

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Centro Sócio Econômico
Departamento de Ciências Econômicas

Franklin Rockenbach

A PROBLEMÁTICA DO FINANCIAMENTO À MPME:
NOVOS FORMATOS INSTITUCIONAIS FINANCEIROS PARA A
PROMOÇÃO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS

Florianópolis, 2010

FRANKLIN ROCKENBACH

**A PROBLEMÁTICA DO FINANCIAMENTO À MPME:
NOVOS FORMATOS INSTITUCIONAIS FINANCEIROS PARA A
PROMOÇÃO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS**

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da
Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito
obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador (a): Prof. Renato Ramos Campos, Dr.

Florianópolis, 2010

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A banca examinadora resolveu atribuir a nota ____ ao aluno Franklin Rockenbach na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Renato Ramos Campos, Dr.

Prof. Luiz Carlos de Carvalho Júnior, Dr.

Prof. Valdir Alvin da Silva, Dr.

Dedico este trabalho à minha família e a
todos aqueles cujos esforços tornaram
possível sua realização.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a toda minha família, em especial a minha avó Omenar Schmitz, minha mãe Rosélia Rockenbach, minha tia e madrinha Rosaura por tornarem possível a realização deste trabalho e pela ajuda nos momentos difíceis. Aos meus irmãos Aryana e Eryck por aturar a difícil convivência com a minha pessoa. Ao Valter, pela compreensão deste importante momento de conclusão de curso.

Aos Professores do centro sócio econômico e demais pessoas que tornam possível um ambiente propício ao aprendizado na UFSC, em especial aos professores e amigos Renato Campos e Valdir Alvim e aos camaradas Moisés, Pablo e Thiago que participaram comigo do projeto APL e que contribuíram para as ideias expostas neste trabalho.

A Karem, pela compreensão, os momentos de conforto, e a ajuda nos momentos finais da realização deste trabalho.

A colaboração de primos e amigos dentro e fora da universidade nos momentos de alegria e pela compreensão de minha ausência em vários momentos festivos.

A todos meu sincero Obrigado!

“A indiferença é o peso morto da história”.
(**António Gramsci**)

RESUMO

ROCKENBACH, Franklin. **A problemática do financiamento à MPME: novos formatos institucionais financeiros para a promoção de Arranjos Produtivos Locais**. 2010. 78p. Monografia – Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

No atual padrão de competitividade da economia capitalista, centrado na introdução de novas tecnologias, o acesso aos meios de financiamento é parte imprescindível no processo de aumento da capacidade competitiva empresarial. Na observação histórica da economia brasileira é perceptível um baixo interesse por parte de agentes financeiros em financiar pequenas unidades produtivas, principalmente quando apresentam caráter inovador. A estrutura oligopolizada e conservadora do sistema bancário brasileiro não propiciam condições suficientes para uma adequação dos produtos e serviços financeiros conforme as necessidades das pequenas empresas. A inserção deste segmento de empresas em arranjos produtivos locais pode gerar vantagens competitivas em função da cooperação sistêmica, aprendizado e inovação que auferem um maior grau de possibilidades na obtenção de recursos financeiros. No entanto os canais de financiamento existentes em sua maioria, mesmo de instituições financeiras públicas, são voltados às empresas individuais. Como alternativa de aumentar o acesso ao crédito pelos atores que compõem um APL, se faz uma análise de novos formatos institucionais financeiros como o banco especializado e de uma cooperativa de crédito, ambos voltados a atender os interesses dos APLs.

Palavras-chave: Arranjos Produtivos Locais, MPME, Inovação, Financiamento.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fontes de Financiamento e Etapas do Processo de Crescimento das MPME	26
Figura 2 – Evolução da relação crédito/PIB no Brasil de janeiro de 2006 a janeiro de 2010 .	40
Figura 3 – Papel Estabilizador do BNDES no Mercado de Crédito (2000-2008)	42
Figura 4 – Desembolso para MPME em 2008 e 2009	44
Figura 5 – Quadro de referência básico: novos formatos institucionais de novos instrumentos financeiros para a promoção de Sistemas de MPME	56
Figura 6 – Relações sistêmicas entre o banco de APL e os atores regionais	69
Figura 7 – Relações sistêmicas entre a cooperativa de crédito e os atores regionais.....	70

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Problemas estruturais presentes em relacionamento entre bancos e MPME	28
Quadro 2 – Problemas relacionados à concessão e obtenção de financiamento por bancos e MPME ..	30
Quadro 3 – Diferenças entre cooperativas de crédito e instituições bancárias	63
Tabela 1 – Evolução do crédito brasileiro de janeiro de 2009 a janeiro de 2010	40
Tabela 2 – Evolução da relação crédito/PIB em recursos livres e direcionados de janeiro de 2009 a janeiro de 2010	41
Tabela 3 – Aprovações do BNDES por região.....	43

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APL – Arranjo Produtivo Local;

BB – Banco do Brasil;

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul;

CEF – Caixa Econômica Federal;

CAR-IMA – Comitê de Arranjos Produtivos e Desenvolvimento Regional, Inovação e Meio Ambiente;

CMN – Conselho Monetário Nacional;

DIREX – diretoria executiva do SEBRAE;

DtA – *Deutsche Ausgleichsbank*;

EIB – *European Investment Bank*;

EUA – Estados Unidos da América;

FAO – *Food and Agriculture Organization*;

FAMPE – fundo de aval às micro e pequenas empresas;

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador;

FGPC – Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade;

FINAME – Agência Especial de Financiamento Industrial;

FINEM – Financiamento a Empreendimentos;

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos;

FUNPROGER – Fundo de aval para a geração de emprego e renda;

GTP APL – Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais;

KfW – *Kreditanstalt Für Wiederaufbau*

MPMEs – Micro, Pequenas e Médias Empresas;

OCESC – Organização das Cooperativas do Estado de Santa Catarina;

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento;

PDR – Programa de Dinamização Regional;

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento;

PIB – Produto Interno Bruto;

RedeSist – Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais;

SAR – Secretaria de Arranjos Produtivos e Inovativos e Desenvolvimento Regional e Local;

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina;

SELIC – Sistema Especial de Liquidação e Custódia

SME – *Small and Medium Enterprises*;

SOMA – Sociedade Operadora do Mercado de Ativos;

TJLP – Taxa de Juros de Longo prazo

UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Tema e problema	12
1.2 Objetivos.....	14
1.2.1 Objetivo geral	14
1.2.2 Objetivos específicos.....	15
1.3 Justificativa.....	15
1.4 Metodologia.....	15
2 INOVAÇÃO, COMPETITIVIDADE E AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS	18
2.1 Inovação, competitividades e políticas de estímulo	18
2.2 A conformação de clusters e os Arranjos Produtivos Locais	21
2.3 O problema do financiamento à pequena empresa.....	25
2.4 A estrutura do sistema financeiro e seus impactos sobre o crédito para MPMEs	33
3 A EXPANSÃO DO CRÉDITO: O PAPEL DO BNDES E DO SEBRAE E SEU IMPACTO SOBRE AS MPMES	38
3.1 A expansão do crédito	38
3.2 O papel do BNDES	41
3.3 O papel do SEBRAE	47
3.4 Os canais de acesso ao crédito de MPMEs inseridas em arranjos produtivos locais	49
4 NOVOS FORMATOS INSTITUCIONAIS E INSTRUMENTOS FINANCEIROS PARA A PROMOÇÃO DE APL.....	55
4.1 Novos formatos institucionais e instrumentos financeiros	55
4.2 O banco de Arranjos Produtivos Locais	58
4.3 O Cooperativismo voltado ao crédito.....	61
4.4 Considerações quanto aos novos formatos institucionais.....	68
5 CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS	75

1 INTRODUÇÃO

1.1 Tema e problema

O empresário, no que compete uma das suas principais funções, se não a principal, de investir em um novo negócio ou mesmo prover melhorias às suas empresas já existentes, principalmente quando tratar-se de empresas de caráter inovador e tecnológico, carece de crédito para que seu projeto possa ser concretizado, mesmo quando já dispõem de certo volume de capital para tal. O ato de financiar o projeto do empreendedor sujeita diretamente o desenvolvimento econômico, dada as características de uma economia capitalista.

O crédito tem sua contraparte na figura dos banqueiros, que de acordo com Keynes (1992), são indivíduos especialistas que organizam e administram um fundo de recursos líquidos, ou ainda como analisa Schumpeter (1982) são proprietários do dinheiro e que no tocante de suas obrigações possibilitam através do financiamento, o investimento que contribuirá para o desenvolvimento econômico no qual irá fazer parte.

Conforme análise de Schumpeter:

É sempre uma questão, não de transformar o poder de compra que já existe em propriedade de alguém, mas da criação de novo poder de compra a partir do nada – a partir do nada mesmo que o contrato de crédito pelo qual é criado o novo poder de compra seja apoiado em garantias que não sejam elas próprias meio circulante – que se adiciona à circulação existente. E essa é a fonte a partir da qual novas combinações frequentemente são financiadas e a partir da qual as novas combinações teriam que ser financiadas sempre, se os resultados do desenvolvimento anterior não existissem de fato em algum momento. (SCHUMPETER, 1982, p.53)

A dificuldade de acesso aos serviços financeiros pelas empresas é sempre um dos principais fatores limitantes ao seu aparecimento e também crescimento, pois não são raras as vezes em que, em razão de alguma dificuldade de natureza diversa e complexa, o crédito que deveria ser disponibilizado pelo financiamento não chega às mãos do empreendedor, estrangulando o crescimento da economia. É comum esta dificuldade no fluxo do crédito, do financiador à empresa, estar aliada aos riscos que o empreendimento e a retribuição futura

esperada podem conter, pois estes são de futuro incerto e dependem de vários fatores como, por exemplo, a estabilidade econômica em um dado momento histórico. Resta então as empresas a tarefa de convencer o financiador das certezas de seu novo negócio e da garantia de pagamento do financiamento quando passar a obter retorno. Schumpeter analisa que para o empresário “o único homem a quem tem que convencer ou impressionar é o banqueiro que deve financiá-lo”. (SCHUMPETER, 1982, p.63)

Os novos empreendimentos, principalmente quando inovadores e possuidores de novas tecnologias, muitas vezes não surgem de antigas empresas já consolidadas no mercado, mas passam a produzir ao lado destas, parafraseando Schumpeter (1982). Este papel dos novos empreendimentos passa a ser atribuído então no cenário atual às micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) e que trazem consigo os avanços necessários para a introdução de novas tecnologias e formatos organizacionais.

Muitas destas MPMEs, quando possuem aspectos comuns – regionais, sócio-cultural e histórico e que por sua vez influem nos processos produtivos, de aprendizado e da forma de governança local – encontram-se situadas em aglomerações produtivas (*clusters*), de modo que possam usufruir de sinergias coletivas de ordem econômica, aprendizado tecnológico, organizacional e de externalidades positivas, acarretando em uma eficiência coletiva destas empresas.

No Brasil, em virtude das especificidades encontradas, adota-se uma abordagem conceitual diferenciada, porém próxima das demais que tratam das aglomerações de empresas. Busca-se uma efetividade maior quanto à formulação e implantação de políticas para a promoção e desenvolvimento destes agentes econômicos, sendo caracterizado como Arranjo Produtivo Local, e conforme o conceito elaborado pela Redesist os “Arranjos produtivos locais são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos mesmo que incipientes”. (Cassiolo e Lastres, 2003, p. 27)

A relação da dependência do empresário, agora representado pelas MPMEs e demais instituições inseridas em Arranjos Produtivos Locais, e pelos bancos e demais instituições financeiras e de natureza semelhante, que auferem a possibilidade de crescimento econômico via financiamento, não pode ser retratada de forma tão simples no cenário econômico real. O

intermédio entre estes dois agentes, que não se dá de maneira tão direta e objetiva como se idealiza, caracteriza um interregno de certa forma pouco explorado, e que merece destaque visto seu importante papel. Há um conjunto de características oriundas das instituições do sistema financeiro, do Estado e seu papel regulatório e normativo, e das próprias empresas e arranjos produtivos locais que podem viabilizar, ou não, os financiamentos que contribuem para a dinâmica da economia.

Considerando-se o padrão de competitividade de uma economia capitalista atual, que aliena o comportamento das MPMEs a uma busca constante pelo aprendizado e inovação, e que por sua vez se situam em aglomerações produtivas, a fim de se beneficiarem das sinergias e externalidades positivas correntes a estas, há a necessidade por recursos financeiros a fim de dar continuidade ao processo que confere um maior nível de competitividade a este universo de empresas.

Diante da problemática do acesso ao financiamento – em consequência das suas características implícitas, relacionadas às diferentes organizações institucionais, normativos e objetivos do sistema financeiro, em contraste com as necessidades e peculiaridades das MPMEs situadas em APLs – este trabalho direciona-se a questão sobre a possibilidade de que um banco especializado de arranjo produtivo local ou uma cooperativa de crédito constituem, como novos formatos institucionais financeiros, alternativas para propiciar possibilidades reais de acesso ao crédito às MPMEs inseridas em APLs, fortalecendo estes grupos de agentes na economia brasileira.

1. 2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

No tocante da importância atribuída ao crédito numa economia monetária moderna e ao desenvolvimento econômico que dele provem, o presente estudo pretende analisar as possibilidades de financiamento direcionado às MPMEs, principalmente aquelas localizadas

em Arranjos Produtivos Locais. Buscando descrever as políticas que possam contribuir para essas possibilidades nos canais de financiamento já existentes

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Considerando as características recentes do capitalismo, dominado pela esfera financeira, procura-se identificar as especificidades do crédito às empresas de pequeno porte, com ênfase nas localizadas em aglomerações produtivas locais;
- b) Caracterizar instrumentos de financiamento às MPMEs em arranjos produtivos locais segundo a experiência mundial e brasileira;
- b) Analisar novos formatos institucionais que possam diminuir as dificuldades da problemática de acesso ao crédito por MPMEs em arranjos produtivos locais.

1.3 Justificativa

Ao analisar os aspectos da problemática sobre o financiamento para as micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) no Brasil, espera-se esclarecer o debate sobre os financiamentos para as MPMEs situadas em Arranjos Produtivos Locais. O destaque para esta análise se dá em função do impacto econômico positivo proporcionado por estas aglomerações em nível regional e nacional, dado o entrelaçamento econômico, social e institucional dos agentes que se articulam em cada arranjo.

1.4 Metodologia

Dados os objetivos descritos anteriormente no presente trabalho, o método aqui utilizado é o da caracterização exploratória e descritiva, com uso de material bibliográfico como fonte primária de informação e também documental de forma complementar.

Pesquisando-se com base nos recursos de material bibliográfico, “... desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2002, p.44), e documental – materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, mas que são ricos em dados – pode-se adentrar de forma mais ampla nos fenômenos que integram o objeto de estudo, o problema de financiamento à pequena empresa, possibilitando assim tecer um elenco teórico de origem diversa, acerca da problemática em questão.

Portanto, com base no método descrito, além desta introdução, o plano de descrição da investigação realizada para atender aos objetivos específicos, foi estruturado de acordo com os quatro capítulos e uma conclusão:

1) Com o intuito de conferir as características do crédito especialmente para pequenas empresas, afim de atender o objetivo específico “a”, realizou-se uma pesquisa da bibliografia teórica sobre o crédito em uma economia capitalista moderna;

2) Para compreender as experiências recentes de crédito para as MPMEs em APLs no mundo e no Brasil, referente ao objetivo específico “b”, a consulta de uma bibliografia analítica sobre o tema foi o principal procedimento metodológico;

3) A Análise documental, de forma a contemplar o objetivo específico “c”, foi o procedimento utilizado para analisar novos formatos institucionais voltados às necessidades de crédito de MPMEs situadas em APLs.

Esta pesquisa resultou no trabalho aqui apresentado e tendo a seguinte estrutura, disposta em cinco capítulos, considerando-se o primeiro aqui exposto.

No segundo capítulo encontra-se o referencial teórico sobre o padrão de competitividade atual e o papel da inovação, as aglomerações produtivas, a problemática do acesso ao crédito pelas MPMEs inseridas em arranjos produtivos locais e a estrutura do sistema financeiro e seus impactos sobre as MPMEs.

O terceiro capítulo trata da caracterização da expansão do crédito na economia brasileira atual, o papel do BNDES e do SEBRAE e a descrição dos possíveis meios de acesso ao crédito por MPMEs inseridas em APLs, através de bancos públicos, bancos comerciais, capital de risco e fundos de garantias.

No quarto capítulo é tratado a conformação de novos formatos organizacionais orientados a suprir as dificuldades encontradas por pequenas empresas quanto ao crédito, como a formação de um banco voltado especificamente ao APL ou mesmo uma cooperativa de crédito que atenda às necessidades do universo de atores que compõe o arranjo.

Por fim, no quinto capítulo são expostas as conclusões acerca das possibilidades de melhora quanto ao panorama de crédito para MPMEs em APLs, em decorrência dos novos formatos institucionais aqui analisados.

2 INOVAÇÃO, COMPETITIVIDADE E AS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS

Nesta seção procura-se estabelecer o marco teórico do presente trabalho, tendo como foco o papel do crédito no círculo virtuoso de inovações e do desenvolvimento econômico. E, particularmente as características do financiamento na atual economia do conhecimento para as micro, pequenas e médias empresas.

2.1 Inovação, competitividades e políticas de estímulo

No início do século XX, Joseph Schumpeter esboça uma teoria da concorrência, sustentada na economia capitalista, que gera um processo evolutivo, endógeno ao sistema econômico, que nasce na busca incessante de inovações, de forma que os agentes envolvidos num universo competitivo possam obter lucros mais expressivos. Tem-se assim a concorrência Schumpeteriana, sendo um processo dinâmico e ininterrupto que induz a mudanças no ambiente econômico como um todo, afetando as estruturas capitalistas continuamente. Conforme Possas, o conceito de inovação aqui tratado é:

Resultado da busca constante de lucros extraordinários, mediante a obtenção de vantagens competitivas entre os agentes (empresas), que procuram diferenciarem-se uns dos outros nas mais variadas dimensões do processo competitivo, tanto os tecnológicos quanto os de mercado (processos produtivos, produtos insumos, organização, mercados, clientela, serviços pós-venda). (POSSAS, 2002, p. 418)

A concorrência Schumpeteriana põe em foco a criação de novas possibilidades de se obter lucro e o estudo do processo de introdução de novas tecnologias, que criam as diferenças entre os agentes.

A competitividade estabelece o grau de eficiência de uma empresa na alocação de seus recursos ou a parcela, *marketshare*, que determinada empresa consegue por sua atuação num dado mercado. Mas os alicerces da competitividade estão relacionados, além das capacidades intrínsecas e particulares a cada empresa, à estrutura industrial em que a mesma está inserida, como também às características do sistema produtivo em geral, caracterizando portanto

inúmeras relações externas à empresa. De acordo com Ferraz, Kupfer e Haguenauer (1997) são definidos três grupos de fatores para a análise da competitividade: os empresariais, os estruturais e os sistêmicos.

Fatores empresariais são definidos como aqueles em que a empresa exerce poder de decisão mediante sua conduta e processo decisório. Por sua vez os fatores estruturais englobam características da concorrência dominante na indústria, que condicionam a capacidade estratégica da empresa. Por fim os fatores sistêmicos são as externalidades sobre as quais a empresa não consegue intervir e são de caráter macroeconômico, político-institucional, legais regulatórios, infraestrutura, sociais e internacionais.

A capacidade inovativa é um fator empresarial, que está diretamente relacionada às possibilidades competitivas de cada empresa, sendo que a importância atribuída à capacidade de inovação tecnológica é um pré-requisito para a obtenção de resultados econômicos satisfatórios. Sendo assim podemos destacar que:

Os departamentos de desenvolvimento de produtos crescem em importância para as empresas, [...] a habilidade em lidar com uma atividade que apresenta alto grau de incerteza quanto aos resultados [...]. A pesquisa e o desenvolvimento extramuros, alianças tecnológicas e outras formas de associação para a inovação têm crescido de importância diante dos esforços clássicos de P&D *in house* que no passado catalisavam a maior parte dos gastos as empresas. (FERRAZ, KUPFER e HAGUENAUER, 1997, p. 16)

Uma característica marcante dos atuais processos competitivos é o alto grau de investimentos em inovação, pois a busca por melhorias na produção e a introdução de novos produtos cria possibilidades de maior participação no mercado pelas empresas ou diferenças que lhe garantam poder de monopólio. Indústrias novas, principalmente as representadas por setores de alta tecnologia, que enfrentam mudanças constantes nas tecnologias, tem sido alvo de políticas e outros incentivos que buscam facilitar o desenvolvimento dessas indústrias, por conferirem grande dinamismo ao paradigma tecnológico vigente e por sua grande difusão para o conjunto da estrutura produtiva de um país.

Estas políticas podem ser descritas conforme Ferraz, Kupfer e Haguenauer (1997), da seguinte forma:

- Políticas de comércio exterior e tarifária, que determinam aspectos relevantes aos acordos comerciais e incentivos à exportação, proteção de setores de acesso a insumos importados;
- Política tributária por meio de incentivos fiscais as empresas;
- Políticas científicas e tecnológicas, oferecendo infra-estrutura e estímulo ao crédito para as inovações;
- Poder de compra do governo, de modo a contribuir para o aumento de demanda de atividades de alto nível tecnológico.

Posto as considerações acima, enxerga-se nas políticas públicas e nas demais ações do Estado fatores de enorme relevância para a manutenção da dinâmica inovativa, não cabendo somente ao setor privado a incumbência desta importante função, como também assinala Coutinho (1992) de que a competitividade tende a ser cada vez mais um resultado deliberado de estratégias privadas e/ou públicas de investimento em inovação.

As políticas industriais de cunho desenvolvimentista devem contextualizar as características nacionais, o paradigma tecnológico vigente e as relações internacionais. Considerando-se que as políticas desenvolvimentistas apóiam a proteção das indústrias nascentes “... a ótica desenvolvimentista guarda estreita relação com o estágio de desenvolvimento das forças produtivas de um determinado país e é mais “intervencionista” quanto mais tardio for o processo de industrialização”. (KUPFER, 2002, p. 553)

A competição, sendo um processo dinâmico origina diante da rivalidade entre as empresas a formação de assimetrias competitivas, forçando o crescimento a frente de seus concorrentes. As políticas industriais evolucionistas partem do princípio da argumentação Schumpeteriana, conforme Kupfer (2002), em que o investimento em inovações é cercado de incertezas, tendo a intervenção pública o papel de orientar e induzir as empresas a experimentar, pesquisar e introduzir no mercado novos produtos e serviços melhores que os existentes, sendo o mercado o espaço de seleção entre os novos e os antigos produtos e serviços.

O padrão competitivo e dinâmico atual, centrado no conhecimento e na introdução de tecnologias, de modo a proporcionar novas possibilidades de obtenção de lucro pelas

empresas, estabelece a necessidade de prover políticas que beneficiem este processo, essencial para as economias capitalistas atuais. A existência de um ambiente favorável, articulado na esfera pública e que estimule a ação empreendedora privada demarca um importante requisito.

2.2 A conformação de clusters e os Arranjos Produtivos Locais

Diante da crescente complexidade apresentada pela economia nas últimas décadas, é perceptível o acirramento da competitividade entre empresas, cada vez mais orientada e estimulada pelo conhecimento e o processo de introdução de novas tecnologias, de modo que a empresa possa obter vantagens competitivas que as diferenciem das demais e que propiciem poder de monopólio. Neste cenário econômico dotado de grande dinâmica, as pequenas empresas adquirem importante papel, uma vez que possuem capacidade ímpar de se adequarem rapidamente aos novos paradigmas tecnológicos – introduzidos de modo cada vez mais rápido – pois possuem uma estrutura mais enxuta e flexível em relação às grandes empresas. Essas pequenas unidades produtivas, quando próximas geograficamente, podem cooperar sistematicamente entre si, de modo a obterem externalidades positivas que aumentem sua competitividade e também pelo aumento de recursos intangíveis como conhecimento e capital social.

Desde que Alfred Marshall elucidou suas ideias sobre a constituição dos distritos industriais em sua obra *Princípios de Economia*, e os benefícios proporcionados por tais aglomerações de pequenas empresas, iniciou uma série de estudos e vertentes teóricas sobre as peculiaridades destas formações. De acordo com Marshall (1985) os ganhos obtidos referentes aos distritos industriais são classificados como economias internas e economias externas. As economias internas são os resultados de uma redução dos custos médios conforme se aumenta a produção, sendo que as economias externas referem-se ao desenvolvimento geral da indústria e da região em que se localizam as empresas.

Os efeitos da permanência em uma região geográfica de uma dada especialização produtiva são descritos por Marshall da seguinte forma:

São tais as vantagens que as pessoas que seguem uma mesma profissão especializada obtêm de uma vizinhança próxima, desde que uma indústria escolha uma localidade para se fixar, aí permanecendo por longo espaço de tempo. Os segredos da profissão deixam de serem segredos, e, por assim dizer, ficam soltos no ar, de modo em que as crianças absorvam inconscientemente grandes numero deles. [...] discutem-se imediatamente os méritos de inventos e melhorias na maquinaria, nos métodos e na organização geral da empresa. Se um lança uma idéia nova, ela é imediatamente adotada por outros, que a combinam com sugestões próprias e, assim, essa idéia se torna uma fonte de outras ideias novas. Acabam por surgir, nas proximidades desse local, atividades subsidiárias que fornecem à indústria principal instrumentos e matérias primas, organizam seu comércio e, por muitos meios, lhe proporcionam economias de material. (MARSHALL, 1985, p. 234)

Marshall destaca também a possível ocorrência de desvantagens graças à intensa especialização produtiva, causada principalmente pela escassez de mão de obra para outras atividades e a dependência de uma região a um único tipo de indústria. Isso pode acarretar em perdas, caso a indústria em questão passe por problemas de insuficiência de demanda por seus produtos ou mesmo dificuldades em adquirir matérias primas.

A literatura atual que engloba o tema das aglomerações produtivas, distritos industriais ou mesmo *clusters*, é rica e extensa, mas há alguns autores que merecem destaque como Michel Porter, Giacomo Becattini e Hubert Schmitz.

Porter entoa sua contribuição ao analisar os Distritos Industriais Marshallianos sobre uma ótica dinâmica, advindas da teoria evolucionista e neochumpeteriana como analisa Rodamilans (2007), e denotando como *Clusters* estas aglomerações produtivas. O modelo de Porter cadencia quatro fontes de vantagens competitivas locais, sendo a primeira referente ao contexto local de estratégia e rivalidade de empresas; a segunda como sendo as condições de demanda; terceiro a existência de setores correlatos e de apoio; e a última como sendo as condições de fatores de fatores – recursos naturais, humanos, infraestrutura física, administrativa, científica e tecnológica. Estas quatro fontes se inter-relacionam e são impulsionadas pelo ambiente local (GUERRERO apud RODAMILANS, 2007, p. 23). A necessidade de financiamento, mesmo via subsídios, para atividades de P&D é tratada por Porter (1999) como parte substancial para a eficácia das atividades do *cluster* e as vantagens em razão da sua existência.

Becattini conceitua distritos industriais tendo em vista as aglomerações situadas no norte e nordeste da Itália, a partir da Segunda Guerra Mundial, que por sua vez exemplificam claramente o conceito de que distrito industrial é:

“Uma entidade sócio-territorial caracterizada pela presença ativa de comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico. No distrito, ao invés do que acontece noutros tipos de meios, como por exemplo, as cidades industriais, tende-se a criar uma osmose perfeita entre a comunidade local e as empresas.” (BECATTINI, 1994, p.20).

Outro aspecto do distrito industrial, que tem como atividade dominante a industrial, para este autor é a criação e manutenção de uma rede de relações entre o distrito, fornecedores e os clientes, de modo que não tenham problemas em por sua produção no mercado.

O aspecto que confere elevada importância aos estudos de Schmitz é de que este autor estuda os efeitos de *clusters* em regiões em desenvolvimento, ao contrário dos demais autores que focavam seus estudos em regiões desenvolvidas como a Europa. Desta perspectiva, segundo o autor, advém a idéia de que em regiões em desenvolvimento, a formação de *clusters* dá-se também, como nos países centrais, de forma endógena, não sendo algo necessariamente planejado por entidades governamentais. Outro ponto de destaque relacionado à contribuição de Schmitz é quanto à combinação das economias externas incidentais com as economias externas derivadas de uma ação conjunta de atores, o que vem a ser caracterizado de eficiência coletiva.

Partindo-se de uma abordagem nacional, percebe-se que em determinadas regiões brasileiras o aparecimento de aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais que fazem uso do aproveitamento das sinergias coletivas, mesmo que incipientes, fortalecendo-se assim diante das estruturas de mercado, e que por sua vez, vem a caracterizar uma fonte de vantagens competitivas locais. Estes agentes vivenciam processos de aprendizagem, cooperação e dinâmica inovativa mútuas, repercutindo em um sistema de produção, logística, comercialização, desenvolvimento e introdução de novas tecnologias, em que os fatores econômicos, institucionais e sociais de todos os agentes são determinantes para o sucesso. Estas características despertaram o interesse de fomentar a aparição, manutenção e evolução destes aglomerados de pequenas empresas em território nacional, visto o importante papel desempenhado por estes agentes na atual economia brasileira.

Conforme destaca Cassiolato, Lastres e Stallivieri (2008) o termo APL – Arranjos Produtivos Locais – tem sido amplamente utilizado por grupos de pesquisa, preocupados em entender os processos de desenvolvimento que caracterizam o atual estágio do capitalismo, como também por diversas agências, tanto de políticas públicas e privadas, com a incumbência da promoção e o desenvolvimento das forças produtivas brasileiras. O ponto de destaque quanto ao foco dado pelo estudo de um APL reside na importância dada à aquisição e ao uso do conhecimento como força motriz da competitividade, além do resgate de um aspecto territorial e histórico, de modo a facilitar a imersão de políticas de desenvolvimento produtivo e sistema inovativo¹, acentuando a incorporação do conceito APL em território nacional.

O conceito de Arranjo Produtivo Local, conforme a RedeSist², estabelece que:

São aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais – com foco em um conjunto específico de atividades econômicas – que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas – que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros – e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos (como escolas técnicas e universidades); pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento. (CASSIOLATO e LASTRES, 2003, p. 27)

Faz-se necessário a distinção entre Arranjos Produtivos Locais e Sistemas Produtivos e Inovativo Locais, pois neste último conforme analisa Cassiolato e Lastres (2003) a interdependência, articulação e vínculos entre os agentes dá-se de forma mais intensa, resultando em interação, cooperação e aprendizagem possibilitando a geração do incremento da capacidade inovativa endógena, da competitividade e do desenvolvimento local. Nos APLs a interdependência, articulação e vínculos entre os agentes são mais incipientes. Este enfoque, conforme Cassiolato, Lastres e Campos (2006) tem como premissa básica de que onde houver a produção de um bem ou serviço haverá sempre um sistema envolvendo as atividades e os atores relacionados, desde a aquisição de matérias primas, máquinas e insumos até a

¹ Para Cassiolato e Lastres (2003) um sistema de inovação pode ser definido por um conjunto de instituições distintas que contribuam para o desenvolvimento e para a difusão de novas tecnologias.

² Rede de Pesquisa em Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais, com sede no Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

comercialização. Esses variam desde sistemas rudimentares até àqueles que apresentam uma interação e articulação realmente sistêmica entre os seus diversos atores.

As vantagens apresentadas do foco em APL, conforme Cassiolato, Lastres e Campos (2006) são:

- A compreensão de um conjunto de atores e as atividades por estes exercidas numa mesma análise;
- Abrange o espaço onde se dá o aprendizado;
- Agudizam o nível de percepção das políticas implantadas;
- Exibe o contraste estabelecido entre o território e as atividades econômicas.

O papel central atribuído a capacidade de gerar inovações, que se estendem para além das atividades de P&D , promovendo a competitividade dinâmica e sustentável, é dada pelos resultados dos atores econômicos, políticos e sociais de um país ou região. Estes atores quando próximos geograficamente e num processo de interação e aprendizado sistêmico, possibilitam a ocorrência de externalidades positivas, que auferem a possibilidade de um melhor padrão de competitividade, dado incremento da assimilação, uso e difusão do conhecimento. O uso de uma abordagem que possibilite a compreensão da dinâmica de um determinado sistema produtivo, de um país ou região, é necessário para captar as especificidades da sua estrutura produtiva, compreender as necessidades de seus mais diferentes atores, e indicar meios para a sua promoção.

2.3 O problema do financiamento à pequena empresa

Um dos maiores desafios encontrados pelas MPMEs, em contraste com as grandes empresas já consolidadas, é a dificuldade de acesso aos mercados de crédito, limitando suas condições de sobrevivência. Esta dificuldade está ligada ao fato do baixo interesse observado historicamente no setor bancário em financiar pequenas empresas. Isto se deve à baixa escala das operações financeiras que o segmento propicia, e o fato de que a maioria dos canais existentes faz parte de uma estrutura bancária tradicional de financiamento, que atua de forma

a minimizar seus riscos em relação às operações de crédito, não estimulando as atividades das pequenas unidades produtivas. São elementos da estrutura bancária tradicional as altas taxas de juros praticadas (elevado *spread*³) e a falta de adequação dos produtos e serviços ofertados de acordo com as necessidades de MPMEs.

A impossibilidade de pequenas empresas em prover garantias reais às instituições financeiras, aliado a pouca informação que muitas dispõem sobre as opções de financiamentos ofertados e a falta de capacitação para elaboração de propostas de apoio financeiro limita ainda mais o problema de acesso aos mercados de crédito.

A figura 1 oferece uma visão sobre as diversas fontes utilizadas pelas MPMEs em seu processo de maturação:

Fonte de Financiamento	Pré-start-up	Start-up	Consolidação	Expansão	Sucessão	Maturidade
Capital próprio						
Família						
Bancos						
Unidades de bancos especializadas em MPME						
Outros serviços financeiros (factoring, leasing, etc.)						
Agências de Desenvolvimento Regional						
Instituições Públicas de Financiamento						
Lucros Retidos						
Investidores Informais						
Fundos de Venture Capital						
Investidores Institucionais						

Figura 1 – Fontes de Financiamento e Etapas do Processo de Crescimento das MPME

Fonte – CEE, Third Round Table of Bankers and SME – Final Report, European Union, Apud Britto Et al (2002)

É uma característica comum a abertura de pequenas empresas, e muitas vezes os investimentos em expansão e modernização, serem feitas somente com o uso de recursos dos próprios fundadores ou da poupança familiar. Com frequência deve-se a este fator a falta de

³ Para carvalho (2005) vários fatores contribuem para a formação do *spread*, como impostos, reservas compulsórias e também o grau elevado de monopólio do segmento bancário.

conhecimento dos empreendedores das características das linhas de financiamento, não estarem aptos tecnicamente a fazer planos de negócios, os custos do financiamento não condizentes com a sua realidade ou, principalmente, de não possuírem a capacidade de atender as garantias exigidas.

Os bancos comerciais oferecem seus produtos e serviços para uma grande diversidade de agentes econômicos. As pequenas unidades produtivas só passam a demandar seus produtos e serviços quando dispõem de capacidade para tal, algo difícil no primeiro estágio de inicialização de suas operações. A principal característica que possibilita a tomada de financiamentos junto aos bancos é a possibilidade de oferecer garantias reais.

A importância de contemplar as MPMEs em todas as etapas do seu processo de crescimento, desempenhada por bancos que se especializam no *nicho* das MPMEs, remete a importância da adoção de estratégias que beneficiem sua permanência no cenário econômico. Os bancos que se especializam estão sujeitos a uma aproximação maior com a realidade das MPMEs e tendem a formatar seu rol de produtos e serviços de acordo com as necessidades observadas.

As pequenas empresas para poderem fazer uso de outros serviços financeiros como *factoring*, *leasing* necessitam estar operando a fim de usufruírem de serviços como a compra de cheques e duplicatas pelas *factorings*, não sendo possível este tipo de operação no início de suas atividades.

As agências de desenvolvimento regional, mesmo quando tendo uma atuação indireta no financiamento, tem se orientado de forma a prover uma articulação entre as instituições financeiras e as MPMEs. Este processo influi principalmente no início do processo de maturação da pequena empresa, principalmente pela capacitação do pequeno empreendedor, contribuição na formatação de produtos e serviços financeiros bancários e da consolidação de mecanismos de garantias mútuas.

As instituições públicas de financiamento detêm importante papel em financiar as pequenas empresas, este esforço é reforçado pela introdução de novas linhas de ação, como novos procedimentos de avaliação de risco e de linhas de crédito voltado às necessidades de MPMEs em todas as suas fases de maturação. Os recursos destas instituições podem também

ser canalizados através de bancos comerciais a fim de promover uma maior dimensão de seu alcance na economia.

A pequena empresa quando passa a auferir lucro, como resultado de suas operações produtivas, podem utilizá-lo para projetos de expansão e melhorias de sua capacidade produtiva durante seu processo de maturação.

Os meios de obter recursos através dos mercados de risco somente tornam-se possíveis quando as MPMEs possuem uma estrutura que possibilite o acesso aos mesmos. É importante também a apresentação de resultados passados positivos – especialmente quando o empreendimento se caracteriza pela introdução de novas tecnologias em função do risco maior – para haver interesse dos investidores, principalmente os institucionais em alocar seus recursos nestas empresas.

Para Vargas et al (2002) a questão do financiamento pode ser analisada tanto do ponto de vista da inadequação dos fatores e objetivos que determinam a oferta de crédito, como também do perfil e o nível de capacitação das MPMEs. O quadro 1 relaciona alguns dos objetivos inerentes no processo de financiamento para bancos e MPMEs, bastante díspares por sinal:

Objetivo de Agentes Financeiros	Objetivos da MPME
Gerenciamento do risco dos empréstimos concedidos para evitar perdas.	Obtenção de financiamentos em condições flexíveis de acordo com necessidades específicas de atividade.
Prioridade aos interesses de acionistas focalizando os objetivos estratégicos no aumento da produtividade, eficiência e rentabilidade das operações de crédito.	Obtenção de financiamento em condições adequadas ao início de um negócio, cujo desenvolvimento deve garantir um retorno satisfatório para o empreendedor.
Atuação baseada em áreas estratégicas de negócios, visando maximizar produtividade, eficiência e contribuição das mesmas à lucratividade.	Necessidade de conjunto de produtos e serviços financeiros capaz de garantir uma melhoria da performance empresarial.
Reorganização de redes de filiais e redução da margem associada à prestação de serviços para incrementar rentabilidade no curto prazo.	Interesse na maximização das condições de acesso a financiamentos e outros serviços financeiros.
Rotação de pessoal do staff dos bancos devido às exigências da carreira e à necessidade de flexibilidade.	Importância de relacionamentos interpessoais com provedores de crédito para mitigar assimetrias de informação e incrementar confiança mútua.
Crescente utilização de tecnologias de informação em diversos aspectos do processo de financiamento, inclusive na análise do risco e na distribuição de serviços (virtual ranking).	Criação e manutenção de relacionamentos pessoais com staff dos bancos para garantir que decisões de financiamentos levem em conta as necessidades e as competências dos tomadores de recursos.

Quadro 1 – Problemas estruturais presentes em relacionamento entre bancos e MPME

Fonte: CEE, Third Round Table of Bankers and SME – Final Report, European Union, Apud Britto Eti al (2002)

Enquanto as MPMEs procuram por financiamentos a custo baixo e condições condizentes a sua estrutura e tipo de empreendimento, os agentes financeiros, particularmente os bancos comerciais, preocupam-se com seus custos e retornos advindos da atividade de financiamento, que são obtidas de acordo com análise do risco e das exigências de garantias.

Vargas et al (2002) enumera três níveis distintos para uma análise das limitações existentes:

1. A Incapacidade dos agentes financeiros em oferecer condições de acesso ao crédito de acordo com as necessidades das MPMEs;
2. A Falta de articulação entre os instrumentos de apoio financeiro adotado pelos diferentes agentes que fazem parte da estrutura de fomento às MPMEs, nos diferentes âmbitos;
3. A Ênfase dada ao apoio às empresas individuais, resultando na falta de produtos e serviços destinados a arranjos e sistemas de MPMEs.

Dependendo da perspectiva analisada, pela ótica das MPMEs ou do setor bancário tradicional, há diferentes obstáculos que dificultam as relações entre os agentes para uma melhora no panorama de acesso aos mercados de crédito.

Segundo Britto et al (2002) os obstáculos, considerando-se a ótica do setor bancário são: a ausência de competências básicas das MPMEs para a tomada dos empréstimos e elaboração de planos de negócios, principalmente quando na fase de início de suas atividades; inexistência de informações sobre a capacidade empresarial e financeira das MPMEs, perpetuando a assimetria de informações e dificultando a avaliação do risco; a falta de colaterais e de garantias reais; o caráter informal das relações com as MPMEs; o caráter não econômico de determinados tipos de financiamento, por causa da pequena escala das operações demandadas; dificuldades na identificação da demanda e da adaptação de produtos e serviços para as necessidades de MPMEs; instabilidades e deficiências do marco regulatório e judicial quanto as operações de crédito, que levam a uma ineficiência dos mercados financeiros.

Pela ótica das MPMEs, os fatores que acarretam no problema do financiamento são: excessiva aversão ao risco pelos bancos; inadequação de produtos e serviços ofertados; o racionamento de crédito em momentos de economia recessiva; lentidão das decisões nos processos de financiamento; ausência de taxas preferenciais, que são oferecidas apenas para grandes empresas; mecanismos de subsídio cruzado entre financiamentos que penalizam as MPMEs; elevados requerimentos de garantias e de colaterais de natureza pessoal; esquemas de pagamento rígidos; sistema de avaliação e classificação de risco excessivamente rígidos; falta de experiência ao lidar com as especificidades financeiras das MPMEs.

Os problemas, sintetizados no quadro 2, evidenciam as dificuldades do sistema financeiro em prover produtos e serviços que contemplem as necessidades de MPMEs, e que põe estas empresas em clara desvantagem diante das grandes empresas e do próprio sistema financeiro.

Problemas relacionados à concessão de financiamentos pelos bancos	Problemas relacionados à obtenção de financiamento pelas MPMEs
Ausência de competências básicas por parte das MPMEs.	Aversão ao risco dos bancos.
Ausência de informações sobre a capacidade financeira das MPMEs.	Inadequação dos produtos e serviços.
Caráter não econômico de determinados tipos de financiamento pelas MPMEs.	Racionamento de crédito em períodos de recessão.
Ausência de garantias e colaterais.	Lentidão do processo de financiamento.
Dificuldade de avaliação de riscos.	Ausência de taxas preferenciais.
Dificuldade em identificar demandas e adaptar os produtos e serviços.	Mecanismos de subsídios cruzados que penalizam MPMEs.
Instabilidade de regulação quanto às operações de crédito.	Elevados requerimentos de colaterais de natureza pessoal.
-	Esquemas de pagamento rígidos.
-	Avaliação de risco rígida.
-	Dificuldade para elaborar planos de negócios.

Quadro 2 – Problemas relacionados à concessão e obtenção de financiamento por bancos e MPMEs

Fonte: Britto et al (2002), elaboração própria.

As principais razões que justificam a postura conservadora dos agentes financeiros diante das necessidades das pequenas empresas para Vargas et al (2002) são as seguintes:

- Falta de experiência administrativa no tratamento de oferta de crédito ao universo de pequenas empresas;

- Ausência de sistemas mais elaborados de monitoramento nos bancos, criando um viés na oferta de financiamento apenas para demandas de curto prazo e com elevado grau de garantias reais;
- Falta de fontes de financiamento de longo prazo no sistema financeiro privado, decorrente principalmente à existência de aplicações mais rentáveis e de menor risco como os títulos públicos;
- A existência de um elevado grau de instabilidade institucional e do ambiente macroeconômico;
- A ausência de formatos institucionais que incentivem o desenvolvimento de outras práticas de financiamento como o capital de risco.

Para Britto et al (2002) há cinco aspectos que devem ser considerados para uma melhor análise do processo de obtenção de financiamento por pequenas empresas. O primeiro diz respeito aos custos de transação, que variam conforme a sofisticação do sistema financeiro. O segundo aspecto se refere ao prêmio de risco inerente ao custo do financiamento, que avalia as capacidades de pagamento do tomador. O terceiro identifica o volume de financiamento que compatibiliza com as necessidades das pequenas empresas. As garantias⁴ que são oferecidas como contrapartida no financiamento como quarto aspecto. E o quinto refere-se ao grau de concorrência existente nos mercados de crédito que podem afetar o acesso pelas MPMEs dos produtos e serviços ofertados.

A conformação de arranjos e sistemas de MPMEs tem sido recorrentemente citada como uma alternativa viável para a supressão das carências no processo de consolidação de novas e pequenas empresas no mercado, pois há possibilidades de um melhor posicionamento diante à concorrência. De fato, conforme analisa Britto et al (2002) o enfoque dado aos arranjos e sistemas produtivos propicia uma base mais concreta para montagem e manutenção de um arcabouço institucional adequado as necessidades destas empresas.

A questão é ate que ponto o fato de pequenas empresas situarem-se em Arranjos e sistemas auxilia na obtenção de financiamento? É necessário diferenciar os estágios de desenvolvimento dos arranjos e sistemas de MPME em duas categorias, a de arranjos incipientes, e os sistemas articulados de MPMEs.

⁴ A concessão de garantias e colaterais é um dos maiores entraves para o financiamento.

Arranjos incipientes não resolvem os problemas de financiamento, pois sua estrutura pouco articulada não gera externalidades positivas suficientes para tal. Apresentam, em função da sua estrutura rudimentar, ausência de garantias reais necessárias para a montagem de garantias mútuas, além de não possuírem capacidade técnica suficiente para a elaboração conjunta de planos de negócio para o pedido de financiamento.

Quando o arranjo possui uma integração estruturada, caracterizando um sistema de MPMEs, Britto et al (2002) indica que a problemática do financiamento para as MPMEs inseridas em APLs menos restritiva, mas havendo ainda problemas recorrentes à contratação de financiamentos. As poucas garantias ainda oferecidas pelo arranjo, reforça a necessidade da existência de garantias mútuas. A metodologia de análise de crédito, avaliação e classificação de risco também se mostram inadequadas, pois ainda são realizadas visando às empresas individuais, assim como o acesso aos mercados de capitais tradicionais. Os produtos e serviços financeiros oferecidos também não condizem com suas necessidades de expansão e estruturação, pois estes arranjos necessitam de crédito de médio e longo prazo, sendo importante a existência de mecanismos financeiros capazes de promover ainda mais o adensamento das cadeias de valor e a eficiência coletiva destes agentes ao longo do tempo.

Os principais benefícios citados por Vargas et al (2002) que facilitam o acesso ao financiamento das MPMEs situadas em arranjos e sistemas produtivos são:

- Redução nos custos de transação em relação às empresas individuais graças aos ganhos de escala;
- Diluição dos riscos associados ao financiamento;
- Fortalecimento das relações nos arranjos e sistemas, com aumento da eficiência coletiva e o desenvolvimento do aprendizado;
- Superação de barreiras tradicionais ligadas ao financiamento de investimento de médio e longo prazo;

A montagem de novas organizações institucionais e instrumentos capazes de prover as necessidades de financiamento das pequenas unidades produtivas inseridas em arranjos e sistemas produtivos, em seus diferentes estágios de consolidação, é parte de uma solução no

combate aos estrangulamentos que dificultam a cooperação, o aprendizado e a introdução de novas tecnologias que desempenham papel central na competitividade destas empresas.

2.4 A estrutura do sistema financeiro e seus impactos sobre o crédito para MPMEs

É comum na observação ao longo do tempo no Brasil, o baixo interesse por parte do setor bancário em financiar pequenas unidades produtivas, fato este relacionado frequentemente à: (i) baixa dimensão destas operações quando comparadas as operações realizadas por grandes empresas ou conglomerados; (ii) a ocorrência de elevados custos de transação que podem variar conforme o aparato institucional que o mercado financeiro está sujeito; (iii) à falta de garantias reais ou colaterais pelas empresas; (iv) altos níveis de informalidade nas negociações das pequenas empresas; (v) poucas ou nenhuma informações financeiras adequadas a avaliação do risco e as operações de financiamento⁵; (vi) ausência de competências por parte das empresas para formulação de planos de negócios para solicitação do financiamento; (vii) o caráter não econômico de alguns tipos de financiamentos requeridos pelas empresas; (viii) instabilidade dos relacionamentos; (ix) altas taxas de mortalidade de MPMEs (o que eleva os riscos para os bancos); (x) deficiências do sistema judiciário⁶ e o alto custo das cobranças judiciais; (xi) burocracia exagerada; (xii) instabilidade macroeconômica por longos períodos acarretando em ambiente de incertezas, alto nível das taxas de juros e carga tributária; (xiii) baixo grau de organização institucional dos mercados de capitais para as MPMEs além de um arcabouço regulatório ineficiente.

O desenvolvimento econômico tem estreita relação com a sofisticação, ampliação e o funcionamento dos mercados financeiros, no qual por via do crédito, de modo geral, possibilita o aumento do consumo e os investimentos produtivos. Esta maior disponibilidade e acesso ao crédito, principalmente o de longo prazo, aufere a possibilidade das empresas poderem abarcar com inversões de maior escala. Este fator confere às instituições financeiras uma posição estratégica na economia, não apenas sob o aspecto financeiro, mas também sob o produtivo, pois as instituições financeiras são responsáveis por grande aporte dos recursos

⁵ O que potencializa a assimetria de informação entre MPMEs e bancos nas operações envolvendo crédito.

⁶ Acarretando em lentidão nas decisões referentes à execução judicial das garantias.

direcionados à expansão produtiva. O fato é que, esse ciclo virtuoso só se estabelece onde há mercados de crédito e de capitais bem estruturados de forma a atender os vários níveis de financiamentos requeridos.

A experiência no cenário mundial mostra que os mecanismos predominantes de financiamentos às MPMEs podem variar consideravelmente em função dos padrões institucionais e a conformação dos mercados financeiros. As principais diferenças são decorrentes à ênfase dada aos mercados de capitais, como na Inglaterra e Estados Unidos, ou ao mercado de crédito por meio de instituições bancárias como é o caso da Alemanha, Brasil e Japão.

Outra diferença marcante é a forma com que cada Estado intervém para a alocação dos recursos para os mercados de crédito, especialmente o de longo prazo. Independente da solução adotada por cada país é evidente a preocupação destes com a construção de uma articulação dos mecanismos operacionais que gerenciam os riscos e que negociam os créditos e débitos das empresas que necessitam e fazem uso dos mercados de capital e crédito. Conforme Torres (apud SANT'ANNA, BORÇA JUNIOR E ARAUJO, 2009), nos países em que o financiamento direto é dominante, essa ação é feita sobre tudo com o uso de garantias públicas, enquanto que nos mercados no qual o financiamento indireto é mais importante os governos agem por meio de bancos públicos ou fundos fiscais.

Nos Estados Unidos de modo particular, é reforçada a existência do mercado de risco como forma de promover as MPMEs, principalmente pela utilização de mecanismos de *venture capital*, uma inovação financeira voltada a superar restrições de acesso ao financiamento das pequenas empresas como aponta Britto et al (2002). Estas inovações financeiras, que em sua maioria tem seu berço em território estadunidense, alteram as estruturas do setor e também do comportamento dos agentes, pois estes abandonam gradualmente uma postura conservadora em prol de outras mais ousadas e de maior retorno, e por sua vez mais dinâmicas e arriscadas.

No caso europeu, adotou-se uma postura de proximidade entre agentes financeiros, sobre tudo bancos, e as MPMEs através de políticas que reforçaram a proximidade local entre os bancos e as empresas. Particularmente na Alemanha, o governo conta com uma ampla variedade de programas e instrumentos de apoio para as MPMEs por meio do *Deutsche*

Ausgleichsbank (DtA) e o *Kreditanstalt Für Wiederaufbau* (KfW). Estes programas incluem esquemas de apoio financeiro direto, fiscais ou mesmo na forma de auxílio técnico em treinamento gerencial. Esse fato é auxiliado em razão da existência dos bancos universais alemães, que atuam não em diversos mercados, mas sim em segmentos diferentes do mercado de crédito de acordo com Carvalho (2005). Existem também conforme Vargas (2002) iniciativas européias envolvendo fundos de capital de risco para as MPMEs intensivas em tecnologias voltadas para atividades de inovação, por meio do *European Investment Bank* (EIB).

No Japão, as dificuldades de acesso ao crédito pelas MPMEs foram minimizadas pela mediação dos grandes conglomerados. Neste caso para Britto et al (2002), o financiamento provem de instituições financeiras que estão intimamente ligadas às grandes corporações, que agem como intermediários fornecendo as garantias necessárias para a concessão do crédito. As instituições de crédito que não estão integradas junto às grandes corporações desempenham um papel secundário no crédito à pequena empresa.

Na observação sobre os formatos institucionais com que funcionam os canais de acesso ao crédito pelas MPMEs em algumas das principais economias mundiais, percebe-se que não há um modelo único a ser seguido, para se ter sucesso quanto à supressão das dificuldades encontradas por estas empresas em relação à problemática de acesso ao financiamento.

O sistema financeiro brasileiro é caracterizado por um alto nível de sofisticação, quando comparado com os de outros países que possuem estágio de desenvolvimento semelhante ou mesmo superior (CARVALHO, 2000). O elevado grau de concentração no setor bancário brasileiro conforme aponta Carvalho (2005) resulta numa estrutura oligopolística, segundo a qual os grandes bancos são capazes de fixar referências de preços para os seus produtos e serviços, e a competição dá-se pela diferenciação destes, reservados prioritariamente à parcela de atores com maior poder aquisitivo.

Os bancos menores que não conseguem competir com os grandes bancos, passam a atuar em *nichos* específicos de mercado, seja por diferentes produtos ou regiões não atendidas pelos bancos líderes. Acontece que os bancos menores não conseguem atender a todas as necessidades da parcela excluída do sistema bancário. Resta às regiões carentes destes

mercados o financiamento com o uso da poupança pessoal, limitando muito o processo de crescimento econômico.

Os grandes bancos que atuam no Brasil, como forma de diminuir sua fragilidade financeira⁷ recorrem, com enorme frequência nas últimas décadas, à compra de títulos de dívida pública, ao invés de orientarem seus recursos ao setor privado, graças as suas ótimas características de risco e retorno. O retorno destes títulos públicos para Carvalho (2005), ajustado pelo risco, é impossível de ser alcançado por qualquer aplicação no setor privado.

Atualmente, devido ao horizonte macroeconômico mais estável, uma menor rentabilidade quanto aos títulos da dívida pública (menores taxas de juros) e a crescente intensificação da concorrência do setor bancário, as MPMEs conforme Britto et al (2002) vem se tornando um potencial grupo de clientes do mercado financeiro. As grandes empresas possuem a capacidade de recorrer a outras fontes de recursos que não o financiamento pelo segmento bancário, seja via mercado de crédito, a utilização de lucros acumulados, ou ainda, o mercado de capitais ou de renda variável através da emissão de ações, que na verdade é parte do capital das grandes empresas. Por contrapartida, o universo de pequenas empresas não recorre ao mercado de capitais e títulos de dívida privada, pois os custos de acesso a estes mercados tornam-se onerosos em relação ao nível de receita.

Essa busca por mercados potenciais pelos bancos é bastante evidente no caso de bancos que tem seu perfil de atuação mais descentralizado como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica. É perceptível a difusão deste processo também para bancos privados, porém com menor expressão.

A reorientação do setor bancário em procurar atender as demandas de parte do setor privado se mostra por si só insuficiente, estabelece-se a necessidade da intensificação da concorrência entre os grandes bancos que caracterizam a estrutura oligopolista, de modo a promover o aparecimento de inovações financeiras, produtos e serviços, e também o aumento da oferta de crédito de médio e longo prazo, a fim de propiciar a expansão do crédito para as pequenas unidades produtivas.

⁷ Tem-se como o risco inerente ao descasamento no balanço da instituição financeira entre emprestadores e tomadores.

O desenvolvimento de canais alternativos de financiamento como a emissão de títulos de dívida privada, *venture capital* ou mesmo de formas securitizadas de financiamento de títulos de dívidas privada, de empresas que não tenham dimensão suficiente para colocar seus papéis no mercado de acordo com Carvalho (2005), são importantes formas de estimular o crescimento das pequenas unidades produtivas.

As pequenas empresas possuem a sua disposição uma diversidade de fontes nas quais podem fazer uso para se financiarem, da sua fase de inicialização de atividades até sua fase de consolidação. Muitas destas fontes de financiamento, principalmente de médio e longo prazo, não condizem com a realidade e as necessidades de muitas MPMEs sejam pela aversão ao risco dos bancos, o alto custo das operações, os rígidos prazos para pagamento, as elevadas exigências de garantias reais, a avaliação do risco inapropriada (*rating*) e o processo burocrático exagerado. Soma-se a este grupo de características a falta de capacitação técnica para construção de planos de negócios e a pouca informação de muitas MPMEs sobre os produtos e serviços financeiros ofertados.

Os bancos comerciais, a fim de diminuir sua fragilidade financeira e diante de uma postura conservadora, destinam grande parte de seus recursos aos títulos da dívida pública, inviabilizando os montantes de recursos necessários para diversas inversões produtivas. A estrutura oligopólica, dado o seu alto grau de concentração, do setor bancário brasileiro resulta num direcionamento dos produtos e serviços financeiros preferencialmente às grandes empresas e agentes de maior poder aquisitivo que se enquadram nas elevadas exigências e no alto volume dos financiamentos.

Pequenas unidades produtivas quando inseridas em arranjos produtivos consolidados podem conseguir, com o uso das sinergias coletivas e do aumento das vantagens competitivas resultantes, melhorarem o seu acesso aos serviços financeiros. Deve-se a isso os menores custos advindos dos ganhos de escala quanto à solicitação do financiamento pelo conjunto de empresas, a diluição dos riscos e a possibilidade de montagem de mecanismos de garantia mútua.

3 A EXPANSÃO DO CRÉDITO: O PAPEL DO BNDES E DO SEBRAE E SEU IMPACTO SOBRE AS MPMEs

Nesta seção será primeiramente caracterizado o mercado financeiro no que diz respeito à oferta de crédito às MPMEs no ambiente macroeconômico no Brasil. Posteriormente será dado um enfoque ao papel do BNDES como grande agente provedor de recursos, principalmente de longo prazo, à indústria e demais setores da economia brasileira e o papel do SEBRAE como articulador quanto ao acesso a serviços e produtos financeiros para as pequenas empresas em APLs. Por último será tratado dos canais de acesso ao crédito de MPMEs inseridas em arranjos produtivos locais através de bancos públicos, bancos comerciais, capital de risco e fundos de garantias.

3.1 A expansão do crédito

As condições da oferta de crédito e do dinamismo do mercado financeiro podem ser averiguadas pela razão dos saldos dos empréstimos concedidos durante um determinado período pelo Produto Interno Bruto (PIB). Outra referência importante quanto ao aumento do crédito é a relação renda *per capita*, visto que é observado em países com expressivo crescimento econômicos índices elevados de crédito/PIB, podendo mesmo ser acima de 100% como o caso da China e Coréia do Sul como informa Sannt`anna, Borça Junior e Araujo (2009). Há ainda outros indicadores de acordo com Djankov e Shleifer (apud SANNT`ANNA, BORÇA JUNIOR E ARAUJO, 2009) que exercem influência sobre o crédito ofertado às empresas que são a proteção aos direitos dos credores, ou seja, a organização e regulação dos mercados, e o nível de informação disponibilizado sobre as empresas tomadoras, este último relacionado ao risco.

Duas características peculiares do crédito no Brasil é o fato de ser, primeiramente, escasso, seguido de uma alta volatilidade. Essa volatilidade é explicada pelos choques

macroeconômicos externos ao Brasil, como a crise do México de 1994, a crise asiática de 1997 e a crise russa de 1998⁸.

Mesmo nessa conjuntura de sucessivas crises, e principalmente após as mesmas, observa-se a trajetória de crescimento do volume de crédito brasileiro no decorrer da década de 2000, principalmente a partir da segunda metade, em que se pode observar na figura 2 a evolução constante do volume de crédito, que mesmo tendo ocorrido no período crises externas⁹ o crescimento mostrou-se firme, fato decorrido por uma mudança de perfil do mercado financeiro brasileiro:

Houve, de maneira quase continua um forte alargamento dos prazos das operações dos bancos com crédito não direcionados. Em janeiro de 2004, o prazo médio dos empréstimos – englobando crédito tanto para pessoa física quanto para pessoa jurídica – era de 222 dias corridos, enquanto em dezembro de 2008, quatro anos depois, havia se elevado para 379 dias, um aumento de 70,6% no período. (SANT'ANNA, BORÇA JUNIOR E ARAUJO, 2009, p. 46)

Em janeiro de 2010 o estoque total das operações de crédito foi do montante de R\$ 1.424 bilhões considerando-se os recursos livres e recursos direcionados, que em janeiro de 2009 representavam o valor de R\$1.229 bilhões, e representa um volume de 45% PIB, comparando-se com o período de janeiro de 2009, de 40.8% PIB, trata-se de um aumento de 9.3% da relação crédito/PIB no Brasil.

⁸ Para Pinheiro (2009) uma crise financeira é um forte e rápido detrimento da riqueza pessoal e substancial social, político e institucional em uma dada economia, manifestando-se pelo colapso dos preços dos ativos, recessão e desemprego, o que vem a gerar instabilidade do sistema bancário, e uma eventual falta de liquidez nos mercados financeiros.

⁹ Crise do *Sub-prime*, conforme Pinheiro (2009) uma linha de crédito de alto risco onde bancos emprestavam dinheiro para a compra de casas sem a necessidade de comprovante de renda ou qualquer outra garantia. O colapso desse mercado provocou a quebra de várias instituições bancárias nos EUA e Europa, levando a queda da oferta mundial de crédito.

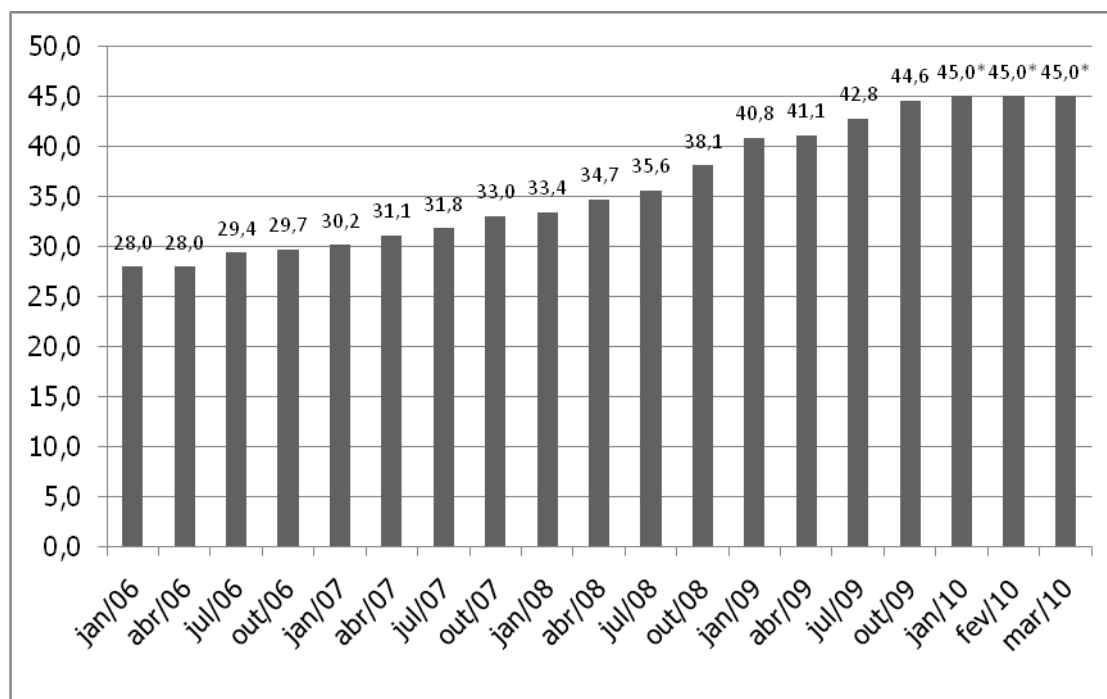


Figura 2 – Evolução da relação crédito/PIB no Brasil de janeiro de 2006 a janeiro de 2010, valores em %.

Fonte: Elaboração própria com dados do IPEADATA

* Dados preliminares.

Conforme informa a nota para imprensa de 29/04/2010 do Banco Central (2010), os empréstimos com recursos livres foram impulsionados pelo maior dinamismo do consumo das famílias, refletido no aumento do crédito pessoal e dos financiamentos para aquisição de veículos.

Discriminação	Jan/09	Jan/10	Variação
Total	1.229.369,8	1.424.643,4	13,7%
Recursos Livres	871.505,2	956.228,0	8,9%
Recursos direcionados	357.864,7	468.415,4	23,6%

Tabela 1 – Evolução do crédito brasileiro de janeiro de 2009 a janeiro de 2010, valores em R\$ bilhões

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Banco Central do Brasil

Na tabela 1, observa-se que as operações contratadas com recursos livres correspondem a R\$ 956, 228 bilhões em janeiro de 2010, um aumento em relação a janeiro de 2009 de 8,9%. O volume das operações com recursos direcionados é da ordem de R\$ 468, 415 bilhões também em janeiro de 2010, um aumento de 23,6% em um ano. Esse aumento considerável dos recursos direcionados é graças a ação do BNDES.

Discriminação	Jan/09	Jan/10	Variação
Total	40,8	45,0	9,3%
Recursos Livres/PIB	28,9	30,2	4,3%
Recursos direcionados/PIB	11,9	14,8	19,6%

Tabela 2 – Evolução da relação crédito/PIB em recursos livres e direcionados de janeiro de 2009 a janeiro de 2010, valores %.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Banco Central do Brasil

O aumento de crédito com recursos livres com relação ao PIB teve um aumento de 4,3% no período visto na tabela 2, o que representa 30,2% em janeiro de 2010. O aporte de recursos direcionado ficou situado em 14,8% na relação crédito/PIB, um aumento de 19,6%.

A expansão do crédito no Brasil, como se observa na análise exposta, é apontado por Sannt`anna, Borça Junior e Araujo (2009) devido ao cenário de estabilidade macroeconômica dos últimos anos na economia brasileira, fato que faz com que os ativos de maior liquidez e baixo risco tenham menor rentabilidade na medida que o horizonte de incertezas diminui, e como forma de buscar uma maior rentabilidade os bancos comerciais passam a ofertar mais crédito e outros serviços financeiros para os agentes, o que também se traduz em uma maior concorrência no setor bancário, estabelecendo o universo das MPMEs como importante mercado potencial para os agentes financeiros:

A crescente incorporação de inovações financeiras às praticas bancárias tem resultado numa intensificação da concorrência no setor, com conseqüente estrangulamento de mercados tradicionais, reforçando a importância das MPMEs como mercado atrativo a ser explorado. Observa-se também que a receita proveniente dos juros dos empréstimos tem caído de importância no total das receitas dos bancos; em contrapartida, tem se elevado a receita proveniente de instrumentos financeiros mais flexíveis que se adaptem melhor as necessidades daquelas empresas. (BRITTO et al, 2002, p.267)

Tem-se observado uma tendência crescente de interesses entre as instituições financeiras no segmento de MPMEs, que parece apontar no sentido de incremento das possibilidades de melhora na oferta de crédito.

3.2 O papel do BNDES

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é amplamente conhecido no Brasil por sua função de prover recursos, *funding*¹⁰, a atividades que necessitam de prazos longos para maturação como infra-estrutura e grandes inversões nas indústrias, exercendo também grande papel como estabilizador no mercado nacional de crédito, pois mesmo nos momentos de contração do mercado de crédito há uma ampliação relativa dos recursos destinados as empresas por parte do BNDES, auferindo liquidez ao mercado. Contudo em momentos de expansão do mercado de crédito percebe-se uma diminuição deste papel anticíclico, pondo a responsabilidade da liquidez de crédito nos mercados para os bancos comerciais.

Na figura 3 pode-se observar o papel anticíclico desempenhado pelo BNDES. No período de fevereiro de 2002 até outubro de 2007 é clara a relação inversa entre o aumento do crédito por parte do BNDES e a diminuição da relação crédito/PIB – uma contração do mercado de crédito – chegando a corresponder por 24% do crédito brasileiro no final de 2002, a partir de 2004 há uma melhora do mercado de crédito nacional, e uma participação relativa decrescente do BNDES nesse mercado, invertendo-se a relação no ano de 2007, em que tem-se um aumento expressivo do mercado de crédito como visto no figura 3.

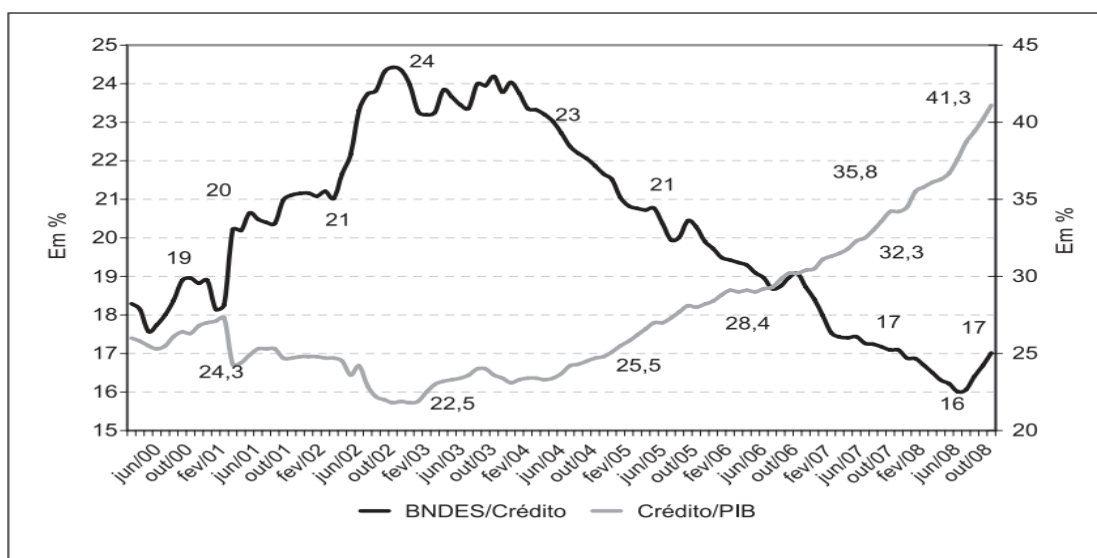


Figura 3 – Papel Estabilizador do BNDES no Mercado de Crédito (2000-2008), dados até Dezembro de 2008. Fonte: Sannt'anna, Borça Junior e Araujo (2009)

¹⁰ Carvalho et al (2000) salienta a importância do desenvolvimento de instituições propícias para o financiamento e *funding* para um crescimento econômico financeiramente sólido.

Mesmo já atuando de forma incisiva na economia brasileira, o abrupto aprofundamento da crise internacional de 2008 promoveu a necessidade de reavaliar as bases do crescimento experimentado até então, como também os pontos vulneráveis e consigo as formas de articulação com a economia mundial como destaca Coutinho (2008), assim faz-se necessário pensar e implementar novas formas de estimulação da diversidade produtiva brasileira. Neste quesito a interação com os arranjos produtivos locais de todos os tipos pode contribuir para o aumento do desenvolvimento e uma melhor distribuição por região das atividades econômicas e diminuir outras desigualdades observadas.

A aplicação de recursos financeiros do BNDES ainda se configura de modo muito concentrada na região centro-sul brasileira, mas já observa-se uma melhora desta distribuição ao longo do ano de 2009, principalmente em relação a região nordeste que praticamente quadruplicou em relação ao período anterior de 2008, ficando no valor de R\$ 28,6 bilhões, pois “o imenso desafio de equacionar os desequilíbrios destes países de dimensões continentais resgata e realça a prioridade do desenvolvimento regional”(COUTINHO, 2008, p. 362).

Regiões	2008	2009	Tx. de Crescimento
Norte	8,9	13,4	50,8
Nordeste	5,9	28,6	386,3
Sudeste	76,8	90,8	18,2
Sul	17,5	27,1	54,5
Centro-Oeste	12,2	10,2	-16,3
Total	121,4	170,2	40,2

Tabela 3 – Aprovações do BNDES por região, valores em R\$ bilhões.
Fonte: BNDES

O BNDES já considera o apoio a micro, pequenas e médias empresas uma prioridade, sendo observado um valor de R\$8,5 bilhões no quarto trimestre de 2009, mais que o dobro do período anterior em 2008 no desembolso para este universo de empresas. Percebe-se ao longo de 2009, a trajetória ascendente dos recursos destinados as MPMEs, prioridade para os planos do BNDES como assinala Coutinho (2008) com redução de taxas, ampliação de prazos e de limites de financiamento e apoio ao capital de giro, sendo esperada ainda uma expansão dos

financiamentos concedidos para os próximos anos, resultado do desenvolvimento de novas modalidades de financiamento, de articulação e também de coordenação das ações, tanto em nível nacional quanto regional.

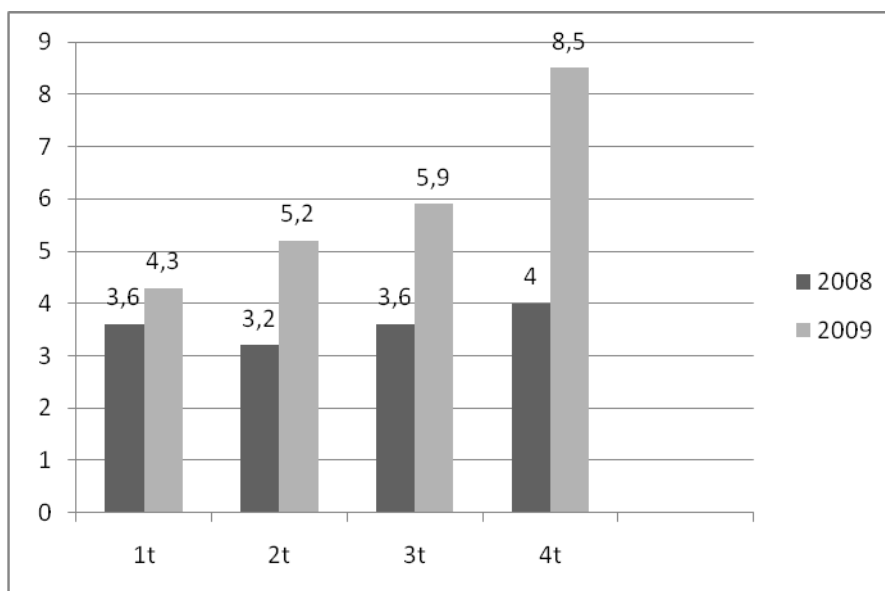


Figura 4 – Desembolso para MPME em 2008 e 2009, dados trimestrais em R\$ bilhões.
Fonte: BNDES

A capacidade produtiva e inovativa é resultado das interações entre atores econômicos, políticos e sociais num mesmo espaço, sendo reflexos destas relações e condições dos mesmos ao longo da história, por isso as atividades produtiva e inovativa possuem características intrínsecas distintas quando comparadas em diferentes regiões, ou mesmo países, o que resulta na necessidade de prover políticas específicas para cada caso.

Para Coutinho (2008), a abordagem de sistemas e arranjos produtivos e inovativos locais condizem às exigências quanto a necessidade de novas políticas que possam apreciar as peculiaridades e dinâmica dos atores e competências das diversas estruturas produtivas, como também de seus ambientes, proporcionando o crescimento de forma integrada e sustentada. O avanço no desenho e implementação de ações que considerem as condições locais, nacionais e internacionais para o desenvolvimento de diferentes arranjos produtivos locais é colocado como importante vertente para o aperfeiçoamento das políticas no Brasil.

O BNDES estabeleceu como uma de suas prioridades para o desenvolvimento, a mobilização de potencialidades regionais e de arranjos produtivos locais (APL), tendo como principais objetivos a ampliação e disseminação dos esforços de desenvolvimento regional como novas oportunidades, diminuindo desequilíbrios regionais. Para tal efeito, foi criado como assinala Coutinho (2008), o Comitê de Arranjos Produtivos e Desenvolvimento Regional, Inovação e Meio Ambiente (CAR-IMA) e também a Secretaria de Arranjos Produtivos e Inovativos e Desenvolvimento Regional e Local (SAR).

O CAR-IMA tem como suas atribuições:

- Avaliação dos instrumentos adotados pelo BNDES de potencial impacto aos APLs, inovação e desenvolvimento regional, local e socioambiental;
- Disseminação da visão transectorial e espacial do BNDES;
- Ampliação da área de atuação do BNDES;
- Identificação de oportunidades e desenhos de políticas e instrumentos para a promoção de APL, inovação e desenvolvimento regional, local e socioambiental;
- Recomendações de estudos que venham a subsidiar as ações do BNDES;
- Discussão e definição de métodos de avaliação das ações do BNDES relacionado às exposições acima.

A SAR por sua vez, identifica as possibilidades de refinamento para a atuação do BNDES, levando em consideração as principais ações e instrumentos do banco e seus respectivos impactos. De modo a alcançar seus objetivos – o desenvolvimento produtivo, inovativo, socioambiental e a atenuação dos desequilíbrios regionais – o BNDES estabeleceu quatro eixos de atuação como destaca Coutinho (2008). O primeiro dos eixos trata da irradiação do desenvolvimento no entorno dos grandes projetos já em curso no Brasil, que são relacionados a infraestrutura, energia, logística e insumos básicos para a indústria. Pretende-se com o apoio a estes empreendimentos enraizar o desenvolvimento dos APLs, com a agregação de valor aos bens e serviços produzidos localmente. Muitos destes investimentos em infraestrutura e logística são em sua maioria parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O segundo eixo se relaciona à atenuação dos desequilíbrios inter e intrarregionais pela mobilização dos atores e atividades nas áreas menos envolvidas pelas políticas do BNDES, o objetivo é intensificar a ação nos estados que recebem menor apoio do BNDES, através de incentivos aos planos dos governos estaduais. Também a capacitação e melhora da infraestrutura produtiva e inovativa que contemplem empreendedores e APLs nas respectivas regiões.

O terceiro eixo de atuação é a contribuição para o refinamento das ações que apóiam os APLs, a inovação e desenvolvimento regional e socioambiental, como por exemplo, os programas já existentes para as micro e pequenas empresas e cooperativas; o cartão BNDES; e a revisão do Programa de Dinamização Regional (PDR). E por fim o quarto eixo que trata do apoio aos programas nacionais e também de iniciativas com foco em APLs, a inovação e desenvolvimento regional e socioambiental.

Em todos os quatro eixos apontados verifica-se a necessidade de uma articulação das diferentes áreas operacionais do BNDES em todo território nacional para uma eficaz ação quanto à problemática exposta, assim:

Para avançar em todos estes eixos e direções, faz-se necessário inovar no desenvolvimento de novas linhas, instrumentos e procedimentos operacionais e na dinâmica dos processos internos. Um desafio fundamental é aproximar a atuação do BNDES dos atores, regiões e segmentos que o banco ainda tem dificuldade de atingir. Como parte desse esforço, o BNDES pretende reforçar suas parcerias com os agentes de desenvolvimento, seja no plano federal, mediante incremento de suas relações com outros ministérios e agências, seja no plano dos próprios estados e municípios, apoiando o fortalecimento dos respectivos sistemas de planejamento e de seus braços executores. (COUTINHO, 2008, p. 369)

O BNDES tem atuado de forma maciça na economia brasileira, provendo recursos a inversões de larga escala como a de infraestrutura. Não obstante, percebe-se a preocupação em se atualizar perante as novas perspectivas no cenário econômico. Para tal o banco busca uma maior interação com os APLs, visto que para o BNDES são referência importante na estratégia de ampliação e enraizamento do desenvolvimento. Em virtude da postura de foco em APLs, é provável que haja um efeito demonstração para os bancos comerciais e demais instituições do sistema financeiro diante das possibilidades de crescimento junto aos APLs, principalmente na ocorrência de *first movers*, de modo a obterem vantagens diante da crescente competitividade no setor bancário e também pela tendência decrescente da receita

proveniente dos juros dos empréstimos e dos títulos de dívida pública, o que reforça a busca por novos mercados potenciais.

3.3 O papel do SEBRAE

A atuação do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina (SEBRAE), entidade com foco em promover o desenvolvimento de pequenas empresas em âmbito nacional, diante da problemática de acesso ao crédito ao pequeno empreendedor verificadas no Brasil, é o de prover uma articulação entre as instituições do sistema financeiro, governo e pequenas empresas, melhorando assim a relação entre estes atores a fim de atenuar o problema apresentado. Na busca de potencializar suas ações e aumentar sua visibilidade, o SEBRAE tem adotado uma abordagem que preza a coletividade das empresas em um mesmo território ao invés de empresas individuais, levando a adoção da abordagem de arranjos produtivos locais para sua estratégia, pois para o SEBRAE a “... a terminologia APL é mais aceita para se identificar aglomerados de empresas com grau de especialização, de interação e articulação entre si e com outros atores.” (SEBRAE, 2005, p. 12), o que vem a facilitar também a replicação de casos de sucesso em território nacional.

Não sendo uma instituição financeira, o SEBRAE foca sua estratégia junto aos bancos na ampliação do leque e a formatação dos produtos e serviços financeiros ofertados diante das necessidades observadas nos APLs. Em conjunto, objetiva uma melhora no relacionamento entre ambos os agentes do processo de concessão do crédito, possibilitando uma diminuição dos custos inerentes ao financiamento, pois há uma redução da assimetria de informação. De acordo com o SEBRAE (2005), o processo de aproximação entre APLs e instituições financeiras, começou com a identificação destes últimos interessados na proposta, posteriormente é compreendido um período de negociação com as instituições interessadas e os agendamentos de visitas técnicas aos APLs, culminando com a negociação das propostas de soluções coletivas quanto à aproximação de bancos e pequenas empresas nos APLs seguido com a regularização e padronização destas soluções.

Em 2004, conforme o SEBRAE (2005), a Direx (diretoria executiva do SEBRAE), aprovou o termo de referência “soluções coletivas para o acesso ao serviço financeiro”, onde descreve dez pontos como norteadores da estratégia do SEBRAE quanto aos problemas enfrentados por pequenas empresas e outras instituições em arranjos produtivos locais, acerca do problema de acesso ao crédito pelos atores que compõe o APL, mantendo sua postura indutiva através do apoio e a expansão de produtos e serviços financeiros, sendo estes:

- O SEBRAE acredita na capacidade de escolha do APL, devido à governança local, dos processos participativos e decisórios locais, dos agentes financeiros que se adequarem a suas necessidades;
- As demandas que são realizadas de forma coletiva, a fim de satisfazer as necessidades do APL, devem ter como objetivo melhorias sólidas para todos os negócios locais;
- As soluções coletivas também devem reduzir a assimetria de informação entre as partes, bancos e APLs, pois há a disponibilidade de dados e informações sobre o território e seus clientes;
- O desafio para o SEBRAE está em alterar o modo de análise dos bancos, que por sua vez se baseiam fortemente na empresa individual e não no aspecto coletivo;
- A ampliação do *mix* de produtos e serviços, principalmente o de crédito, para uma melhor adequação às necessidades dos APLs;
- A forte atuação de bancos públicos, nacionais, regionais ou estaduais, apesar de importante parte da solução, não deve ser a única;
- Instituições financeiras como cooperativas de crédito, instituições de microcrédito, bancos privados e demais instituições financeiras tem papel central na estratégia do SEBRAE;
- A competitividade encontrada entre as instituições financeiras em oferecer produtos e serviços aos APLs propicia uma melhoria do acesso ao crédito;
- O SEBRAE vai oferecer seus produtos e serviços de modo a priorizar programas e territórios, objetivando assim uma redução dos custos e risco para as instituições financeiras;

- É necessária uma interlocução em todos os níveis de instância, nacional, estadual e local, respeitando os processos nacionais que já estão em andamento.

O SEBRAE mostra-se apto a tornar factível sua proposta de uma melhora nas relações entre pequenas empresas – agora com foco na coletividade dos arranjos produtivos locais – e as instituições financeiras. Sua proximidade, experiência e conhecimento acerca do pequeno empreendedor permitem que se faça uma análise criteriosa e perspicaz das deficiências encontradas quanto à oferta e a demanda do crédito. Há especificidades em ambos os lados do processo que precisam ser equacionadas, a capacitação dos tomadores se faz necessária em conjunto com a articulação das parcerias estratégicas adotadas junto as instituições financeiras.

3.4 Os canais de acesso ao crédito de MPMEs inseridas em arranjos produtivos locais

Uma empresa pode obter recursos para suas atividades por vários canais, estes são condizentes com a respectiva sofisticação do sistema financeiro em que a empresa está inserida, podendo haver canais específicos de acordo com a sua natureza e necessidades. No caso das micro, pequenas e médias empresas inseridas em arranjos produtivos locais, percebe-se o surgimento de produtos e serviços financeiros, mesmo que incipiente, designado às necessidades destes agentes. Isso é devido principalmente a uma orientação das políticas públicas na promoção do desenvolvimento econômico regional sustentável, aliado à nova reorientação das instituições financeiras de buscarem no universo das MPMEs novos mercados, relacionado à intensificação da competitividade do setor bancário, dos menores retornos com os títulos de dívida pública e os ganhos de escala e diluição dos riscos quando operando junto aos APLs ao invés de MPMEs individuais.

O BNDES, na sua função de promover o desenvolvimento econômico, oferece para as MPMEs diversos instrumentos financeiros. Pode-se destacar as linhas de financiamento automáticas (MPME - Investimento) por meio de instituições financeiras credenciadas; as

várias linhas da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) também por intermédio de instituições financeiras credenciadas, designado à produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos e de fabricação nacional; do Financiamento a Empreendimentos (FINEM), destinado a projetos de investimentos; e o Cartão BNDES de crédito rotativo pré-aprovado, indicado a micro, pequenas e médias empresas e usado para a aquisição de bens e insumos.

Entre os bancos comerciais no Brasil, destacam-se o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Bradesco, que possuem produtos e serviços destinados aos APLs.

O Banco do Brasil (BB) oferece produtos e serviços para várias finalidades aos APLs. Dentre estes produtos destacam-se o PROGER- urbano empresarial que se destina as micro e pequenas empresas e tem seus recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); o BB Giro Rápido para suprir as necessidades imediatas de caixa; BB giro Automático por meio de cartão de crédito; BB Giro APL exclusivo para empresas inseridas em APLs; e o Cartão BNDES.

A Caixa Econômica Federal (CEF) dispõe em sua linha, com condições diferenciadas para os APLs, o BNDES automático, linha de crédito que utiliza recursos do BNDES para financiar projetos, empreendimentos, aquisição de equipamentos e capital de giro; o FINAME utilizando recursos do BNDES para financiar a aquisição de máquinas e equipamentos nacionais; o Giro CAIXA APL para a suprir necessidade de capital de giro das empresas com recursos do PIS; PRODUCARD que atende as necessidades de investimento e de aquisição de material para produção; além de outros produtos com taxas diferenciadas como o desconto de duplicatas.

O Bradesco possui em seu rol de produtos e serviços destinados aos APLs: o Leasing APL para de aquisição de máquinas e equipamentos; O capital de giro APL reservado a atender necessidades de capital de giro; o CDC-APL também disposto a atender a aquisição de máquinas e equipamentos; além de produtos obtidos de repasses do BNDES como o FINAME, BNDES automático, PROGEREN e programas agropecuários.

Destes produtos e serviços ofertados, cabe destacar que os mesmos tem como origem recursos direcionados (forma de apoio indireta) e não livres (recursos do próprio banco),

sobretudo do BNDES, agindo como intermediários destes recursos. Apesar da importância em intermediar os recursos do BNDES aumentando o alcance de seus instrumentos financeiros, devido sobre tudo a alta capilaridade das diversas agências destes três bancos na mais diferentes regiões brasileiras, deve-se tomar o cuidado de que, apesar da reorientação dos bancos comerciais em apoiarem os APLs, estes ainda recorrem aos recursos direcionados, o que pode gerar uma dependência para a oferta de produtos e serviços destinados aos APLs.

Além dos produtos e serviços tradicionais do setor bancário para o APL, há a possibilidade das MPMEs inseridas no APL captarem recursos através de mercados de capital de risco, *private equity* e *venture capital*. Neste contexto há a criação de mercados de capitais de risco adaptados como a Sociedade Operadora do Mercado de Ativos (SOMA). Segundo Pinheiro (2009) a regulamentação deste mercado ocorreu em 1996, objetivando tornar-se acessível às empresas de pequeno porte, inspirado nos moldes da Nasdaq¹¹, e tendo como objetivo propiciar um sistema contínuo e adequado para as negociações de títulos e valores mobiliários. O surgimento do mercado SOMA contribuiu para o aparecimento de novos fundos de investimentos no Brasil, permitindo o acesso de MPMEs emergentes, principalmente de natureza tecnológica. Devido às operações serem efetuadas por meio eletrônico, há uma redução significativa dos custos operacionais em relação ao mercado comum de capital de risco.

Apesar da utilização de esquemas de capitais de risco ainda apresentarem um caráter incipiente no Brasil, há uma consolidação de fundos de investimento articulados por instituições como o BNDES com o BNDESPAR, e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) com o programa INOVAR. Mesmo tendo por objetivo as empresas individuais, estes programas podem apresentar importantes fontes de recursos para as MPMEs inseridas em arranjos incipientes ou sistemas de empresas já consolidados.

O BNDESPAR, desde sua origem em 1973, realizou várias inversões na forma de capital de risco na medida em que participa de fundos de *private equity* e *venture capital*. Em 2000, lançou o Programa de Apoio às Novas Sociedades Anônimas, estabelecendo condições vantajosas para empresas que visam abrir seu capital. O BNDESPAR tem conseguido atrair o

¹¹ A Nasdaq é composta basicamente por ações de empresas de tecnologia de grande e pequeno porte (PINHEIRO, 2008)

interesse de investidores institucionais para o mercado de capital de risco em MPMEs, contribuindo significativamente para o aumento de recursos para este segmento de empresas.

O projeto INOVAR, lançado em 2000 e administrado pela FINEP, têm como objetivo a consolidação de pequenas e médias empresas de base tecnológica e inovadora brasileiras, o aumento de investimentos privados em empresas tecnológicas e estimular a criação de novas empresas de base tecnológica nacionais, mediante a disponibilização de recursos financeiros e instrumentos adequados. Para isso utiliza os seguintes instrumentos (VARGAS et al, 2002):

- Incubadora de fundos INOVAR: promove a análise cooperativa de fundos e gestores para o estabelecimento de iniciativas consorciadas de investimento em fundos de participação de empresas emergentes;
- Fundo Brasil *Venture*: fomento e participação em fundos de investimentos em empresas de base tecnológica;
- Portal Capital de Risco Brasil: estruturação e agenda permanente de rodas de negócios entre investidores, empresas e fundos;
- *Venture Forum* Brasil: eventos onde são organizados encontros entre empreendedores em busca de capital de risco e investidores em busca de boas oportunidades de investimento;
- Rede INOVAR de Prospecção e Desenvolvimento de Negócios: articulação de incubadoras e de agentes regionais de desenvolvimento para identificação de oportunidades de investimento e para apoio à elaboração de planos de negócios;
- Capacitação de Agentes de Capital de Risco: coordenação de ações para a formação e desenvolvimento de empreendedores, gestores de fundos, investidores e agentes de fomento.

Apesar das experiências nacionais em financiar as pequenas empresas através de mercados de risco, especificamente se comparado aos EUA que possuem mecanismos sólidos deste tipo de instrumento, a atuação do BNDES e FINEP, associados ao interesse de investidores institucionais e a regulamentação do mercado SOMA, ainda é necessário um envolvimento maior dos diversos intermediários do sistema financeiro a fim de promover uma consolidação maior destes mercados.

Outra forma de viabilizar os processos de financiamento para as MPMEs são os instrumentos de aval e garantias. Neste caso, as empresas que não possuem informações de desempenho passado ou em função da falta de garantias reais, podem contratar operações de financiamento. Estes mecanismos, mesmo quando não focados em arranjos ou sistemas produtivos, desempenham importante papel no fortalecimento de MPMEs. Para Vargas et al (2002) instrumentos de garantias de crédito tem importante papel em reduzir os elevados riscos enfrentado por instituições financeiras na concessão de empréstimos às MPMEs. Estes mecanismos ainda são incipientes no Brasil, mais importantes para o acesso de pequenas unidades produtivas aos canais de financiamento. Os instrumentos desta natureza em território nacional são o Aval às Micro e Pequenas Empresas (FAMPE), o Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC) e Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER).

O fundo de FAMPE, criado com recursos do SEBRAE nacional, têm por finalidade a concessão de garantias complementares necessárias à contratação de crédito às micro e pequenas empresas junto aos agentes financeiros credenciados. Conforme Rodamilans (2007) o SEBRAE delega às instituições financeiras todo o procedimento de prestação de garantias, inclusive a responsabilidade pela análise do crédito e a concessão de garantia. As normas do fundo estabelecem que o agente financeiro seja responsável pela operacionalização da concessão de garantia do FAMPE em nome do SEBRAE, sem a intervenção direta desta instituição. Ele representa a confiança do SEBRAE na empresa em cumprir os seus compromissos.

O FGPC tem como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de micro, pequenas e médias empresas que venham a utilizar as linhas de financiamento do BNDES, especificamente BNDES Automático, FINAME, FINEM. O risco máximo assumido pelo FGPC pode variar de 80% para as micro e pequenas empresas e de 70% para as médias empresas.

O FUNPROGER tem como gestor o Banco do Brasil (BB), e é um dos instrumentos do Governo para levar o crédito a um maior número de empreendedores. Sua composição é proveniente da diferença entre a aplicação da taxa SELIC e da TJLP na remuneração dos saldos disponíveis de depósitos especiais do FAT, mantidos no Banco do Brasil. O objetivo

do FUNPROGER é o de complementar as garantias nas operações realizadas por pequenas empresas, cooperativas e associações de produção, trabalhadores informais, pequenos negócios familiares, etc. O BB apresenta-se como o maior responsável das operações que utilizam o FUNPROGER, mas há outras instituições que podem utilizar este instrumento, como a CEF.

O surgimento apenas de novos canais de acesso ao crédito pode-se mostrar insuficiente para atender as mais variadas necessidades das MPMEs inseridas em APLs. É necessário criar condições de ofertas consistentes de crédito, especialmente para os horizontes mais longos, indispensável para a consolidação de APLs e que já apresentam um padrão de cooperação, aprendizado e dinâmica inovativa. A criação de outros intermediários financeiros que possam atender as especificidades de cada APL, em todos os seus estágios, faz parte de uma possível solução.

4 NOVOS FORMATOS INSTITUCIONAIS E INSTRUMENTOS FINANCEIROS PARA A PROMOÇÃO DE APL

Na tentativa de prover uma alternativa quanto ao acesso dos meios de financiamento para as micro, pequenas e médias empresas inseridas em um arranjo produtivo local, é exposto no presente capítulo a caracterização de um banco ou mesmo uma cooperativa de crédito voltada as necessidades dos APLs. Essa iniciativa dá-se no intuito de prover produtos e serviços condizentes com as necessidades das empresas locais, alimentando o processo sistemático inovativo e de desenvolvimento da economia.

4.1 Novos formatos institucionais e instrumentos financeiros

Sabe-se que um dos entraves quanto ao acesso ao crédito pelas micro, pequenas e médias empresas brasileiras inseridas em arranjos e sistemas produtivos é a conformação dos formatos institucionais dos agentes financeiros. É mais comum a ênfase de oferta de produtos e serviços financeiros às empresas individuais, sendo escassos os mecanismos que levam em consideração as necessidades específicas encontradas em APLs. A construção de um arcabouço institucional orientado a suprir as necessidades de financiamento deste conjunto de atores é um processo fundamental para a manutenção dos resultados positivos que tais aglomerados exercem na economia.

As principais vantagens associadas ao financiamento de micro, pequenas e médias empresas brasileiras inseridas em APLs conforme Vargas (2002) são as reduções dos custos de transação em relação ao provisionamento de serviços financeiros quando se tratarem de empresas individuais; diluição dos riscos associados para com as empresas financiadas; o fortalecimento das relações entre os agentes que compõe o arranjo ou sistema produtivo, aumentando a eficiência coletiva e desenvolvendo novas formas de aprendizado interativo e inovações; e a superação dos gargalos encontrados quanto ao financiamento de médio e longo prazo.

Ao considerar o grau de eficácia de um formato institucional orientado para as necessidades das MPMEs, Brito et al (2002), sistematiza quatro aspectos relevantes. Primeiramente dá-se pelo envolvimento ativo dos bancos oficiais de fomento e crédito e os demais agentes do governo necessários para a montagem e manutenção do formato institucional. Um segundo aspecto são a formação e a capacitação dos agentes envolvidos – instituições financeiras e/ou MPMEs – no processo de financiamento. O terceiro aspecto é referente à necessidade de alocação de recursos, *funding*, para que ocorram as operações de financiamento das MPMEs. E por fim, mas não menos importante, é a especificação das ações de regulamentação, pois impactam diretamente sobre a configuração dos mercados financeiros, tanto por parte das instituições públicas quanto privadas, o que infere nas possibilidades de acesso ao mercado financeiro pelas MPMEs.

A partir dos aspectos acima descritos, Brito et al (2002), aponta quatro aspectos relevantes diante da necessidade de um arcabouço institucional voltado às necessidades de financiamento de MPMEs em arranjos e sistemas produtivos que podem ser observadas na figura 5.

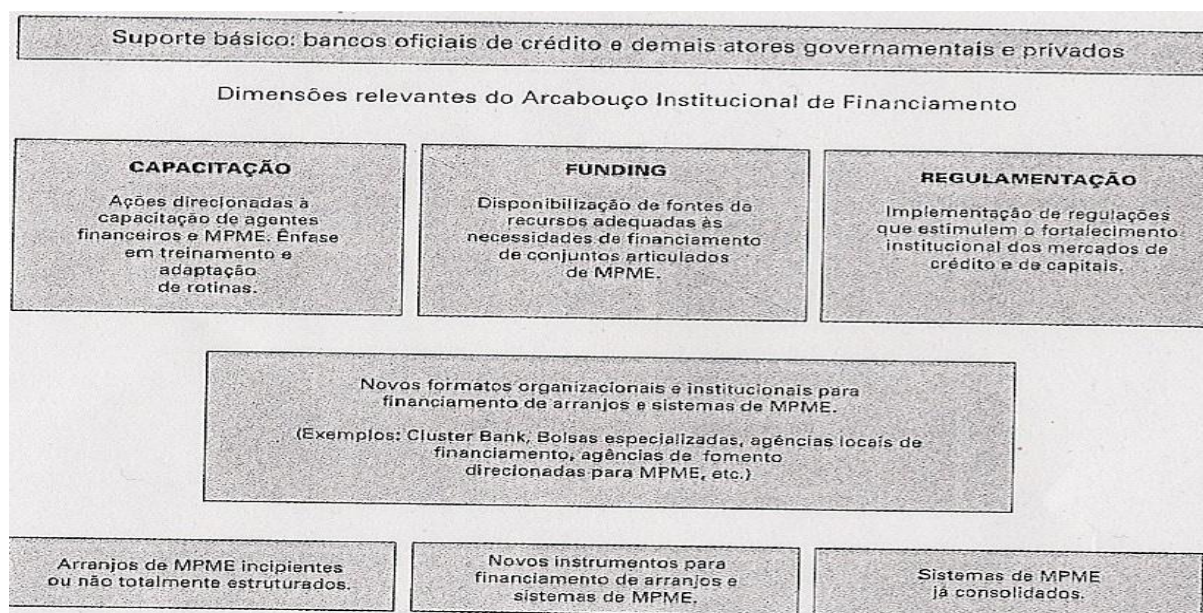


Figura 5 – Quadro de referência básico: novos formatos institucionais de novos instrumentos financeiros para a promoção de Sistemas de MPME.

Fonte: Brito et al (2002)

O primeiro é o envolvimento de instituições públicas na montagem deste arcabouço institucional, de forma a eliminar as debilidades estruturais dos mercados de crédito e de

capitais, compensando também problemas com relação ao racionamento de crédito e os custos elevados das operações financeiras. Os recursos advindos de entidades públicas, os recursos direcionados, devem ocorrer apenas de forma complementar no mercado financeiro a fim de não ofuscar os recursos livres de bancos privados, empregados no financiamento de MPME. A ocorrência de forma não complementar de recursos direcionados pode repercutir na dependência dos mercados financeiros e no seu subdesenvolvimento.

O segundo aspecto refere-se ao papel desempenhado pelas agências de fomento que têm especialização no suporte e intermediação no processo de financiamento, permitindo uma maior flexibilidade quanto o *rating* do crédito/risco. Possibilita o acesso às linhas de crédito especiais por parte das MPMEs, a customização de produtos e serviços, e ainda a possibilidade de articulação de fundos de aval e garantia mútua.

O terceiro aspecto identificado é a formação de novas práticas bancárias que amplificam as possibilidades de financiamento das MPMEs, visto a percepção dos bancos comerciais de um mercado potencial a ser explorado.

O quarto aspecto trata da generalização de outras inovações institucionais relevantes para a ampliação dos financiamentos destinados para as MPMEs inseridas em APLs, como por exemplo, a criação de fundos de investimento em capital de risco especificamente voltados para as empresas de pequeno porte (*venture capital e private equity*); montagem de acordos de cooperação entre instituições do mercado financeiro com foco em formação de amplos programas em escala local; crescente especialização de agentes financeiros em etapas específicas do processo de financiamento, como a especialização de atividades de *rating* ou de agenciamento de crédito, o aparecimento de agentes financeiros especializados a suprir as necessidades de financiamento do APL, o banco de arranjos produtivos locais; a criação de uma cooperativa de crédito pelos atores que compõe o APL e mecanismos de garantia mútua.

A construção de uma estrutura institucional capaz de reduzir a precariedade de acesso ao crédito com que se depara os atores de um APL e a introdução ou adequação de produtos e serviços financeiros orientados a suprir suas necessidades, encontra-se no bojo no que lhe concerne as atenções, mesmo de *police makers*.

4.2 O banco de Arranjos Produtivos Locais

O atual padrão de competitividade, tendo como centro dinâmico o aprendizado e a inovação, requer das empresas uma busca incessante por melhorias e novas formas de obter um melhor posicionamento no mercado. Diante deste cenário, muitas micro, pequenas e médias empresas com foco em atividades semelhantes e comuns a um mesmo espaço geográfico, histórico e cultural cooperam entre si enfatizando sinergias locais, mesmo que de modo incipiente, a fim de obter externalidades locais positivas. Pode-se perpetuar em seu núcleo o processo de aprendizagem e inovação, conservando um padrão de competitividade diante de grandes empresas e mercados globais. Na literatura vem a ser caracterizado com frequência como um *Cluster*¹² (distrito industrial).

No entanto para que estas aglomerações de empresas possam desempenhar seu papel econômico, aproveitando-se de sua eficiência coletiva, precisam de aporte de recursos financeiros – pois mesmo quando disponível um nível de reservas acumuladas pelas empresas, muitas vezes o volume necessário para o processo de inovação é alto – é obtido pelo processo de financiamento providos por instituições financeiras. É neste ponto que se encontra um dos maiores obstáculos encontrados pelas pequenas empresas que compõem o Cluster e outros importantes atores locais, a dificuldade de acesso ao crédito, como lembra Becattini (1994) ao dizer que “... dada a estreita correspondência existente entre crédito e desenvolvimento [...] como é que uma população de empresas consegue prosperar, face a um sistema de crédito tão hostil”, fato que leva uma série de autores a buscar por novos meios de irromper com essa dificuldade encontrada com frequência.

Na sua obra Teoria do Desenvolvimento Econômico, Schumpeter, como lembra Mytelka, exemplifica a função dos bancos como permeadores do crédito para as empresas pertencentes a um determinado *Cluster* para que desempenhem suas funções satisfatoriamente, conforme o trecho:

¹² A partir da importância central dada ao processo de aprendizado e inovação como fator dinâmico da competitividade é que se estabelece, visando as peculiaridades no Brasil, uma abordagem nacional de tais aglomerados de empresas como Arranjos e Sistemas Produtivos Locais.

Joseph Schumpeter recognized that for entrepreneurs to become the driven force in a processes of innovation, they must be able to convince banks to provide credit with which to finance innovation. In the furniture and in the textile and clothing clusters in Denmark the interaction went both ways. Through their familiarity with the industry and knowledge of the firms, local banks were able to play an important role in supporting innovation in the SMEs that make up these two clusters. (MYTELKA, 2001, p. 3)

Acontece que este caso observado por Schumpeter não é comum na atuação de bancos e pequenas empresas, havendo grande divergência nos interesses de ambos, interrompendo toda a corrente de processos que desenvolvem uma economia local. Essa relação é agravada pela cultura inerente aos bancos quanto ao financiamento de pequenas empresas, o que não permite uma reorientação das políticas, instrumentos de apoio, a adequação de custos, prazos, *rating* e as garantias exigidas para a concessão do crédito. A necessidade de suprir essa deficiência de acesso ao crédito com a introdução de novos formatos institucionais e instrumentos financeiros têm por fim esse objetivo, pois para MYTELKA (2001):

- As pequenas empresas continuam sendo a espinha dorsal do desenvolvimento econômico local, particularmente evidente no Brasil;
- As economias locais dinâmicas são construídas ao redor de um conjunto de pequenas empresas;
- A globalização e a liberalização aumentaram a permeabilidade das fronteiras nacionais; condicionando a necessidade de inovação contínua;
- Grande parte das pequenas empresas não está preparada para esta nova realidade;
- Os APLs fornecem oportunidades para que as pequenas empresas construam relações sistêmicas necessárias para os processos de aprendizado e inovação, sendo fundamental o acesso ao financiamento;
- Os bancos tem tradicionalmente relutado em financiar pequenas empresas;
- A cultura existente nas instituições financeiras orientadas a apoiar pequenas empresas, em razão de geralmente serem composta por funcionários das matrizes, não permitindo um melhor aproveitamento dos mecanismos de financiamento;
- Os bancos também devem aprender a inovar;

Devido a esta carência de crédito para as pequenas empresas, Mytelka propõe a criação de um banco de arranjos produtivos locais como uma possível solução para o devido problema, pois este seria orientado a intervir diretamente nas atividades produtivas, financiando o crescimento e a inovação, dinamizando assim as economias locais. Sendo o banco pertencente ao distrito, e parte do sistema inovativo local, é também apto a realizar inovações, de acordo com as necessidades por ele observadas, pois:

O banco é originário do distrito [*cluster*], em cujo seio se desenvolveu, mantém relações muito estritas com os empresários locais (e muitas vezes com outros *lobbies* sociais e políticos do distrito) e encontra-se implantado no coração da vida local; conhece bem todas as subtilezas do distrito, o que lhe permite inflectir em larga medida, a sua evolução. (BECATTINI, 1994, p.27)

As ações do Banco de APL conforme salienta Mytelka e Farinelli (apud CHAVES, 2009) para uma melhora dos produtos e serviços, são o trabalho mais próximo com os fornecedores locais de serviços, o desenvolvimento de planos de negócios para as pequenas empresas pertencentes ao distrito, implementação de um processo de monitoramento dos seus clientes, sendo que para isso seus funcionários receberiam treinamento especial sobre como atuar em face dos pequenos empreendimentos, e informações sobre o setor a que o cluster pertence de forma a sanar eventuais casos de assimetria de informação.

Os objetivos do Banco de APL segundo Mytelka (2001) são a construção de uma economia local dinâmica, através do financiamento da inovação e do crescimento das pequenas empresas; as agências se tornarão parte do cluster e atores do sistema de inovação. O banco focará em pequenas empresas locais com potencial de crescimento; será dada no início de suas atividades a preferência por pequenas empresas já estabelecidas, trabalhando próximo a fundos públicos e fundos privados de risco (*venture capital*); as operações de investimentos serão canalizadas prioritariamente para as atividades produtivas; A ênfase ao fortalecimento do APL e empresas, tanto local quanto pertencentes a cadeia de valor, de modo a propiciar oportunidades para projetos que se mostrem viáveis.

As vantagens relacionadas a este tipo de banco de para Mytelka (2001) são:

- Os reduzidos custos de transação devido à proximidade com os agentes locais, permitindo a identificação de clientes potenciais com a realização da avaliação de novos projetos e a difusão de novos métodos para prospeção de clientes;
- Maior eficiência na realização dos empréstimos, fazendo uso das experiências de profissionais bancários que trabalharam junto às pequenas empresas;
- Redução dos custos e riscos devido à menor assimetria de informação proveniente da utilização de novas metodologias para avaliação dos projetos a serem financiados;
- Melhoria na habilidade na identificação de projetos inovadores e empresas promissoras;
- Um reduzido número de empréstimos de baixo desempenho devido ao acompanhamento e suporte próximo das empresas;
- Menor risco ao adotar-se um *portfólio* diversificado;
- Maior impacto local ao adotar-se a abordagem de financiamento as pequenas empresas pertencentes ao APLs

A economia brasileira possui um ambiente rico e diversificado de APLs. Uma iniciativa de um banco voltado às necessidades e especificidades deste grupo de atores, pode vir a ser uma importante ferramenta na promoção econômica local. Os diferentes tipos de agentes de desenvolvimento brasileiros, financeiros e não-financeiros, são intermediários necessários para a eficácia do banco de arranjo produtivo local.

4.3 O Cooperativismo voltado ao crédito

É comum a análise na literatura econômica de que as instituições financeiras mais tradicionais, os bancos comerciais, não suprem todas as necessidades do aporte de recursos destinados as pequenas empresas, visto seu caráter norteado a ganhos e rentabilidade dos empréstimos concedidos. Os bancos comerciais além de serem o tipo mais comum, são também o mais importante dentre as instituições financeiras encontradas em praticamente qualquer economia desenvolvida, mesmo quando fazem uso de produtos e serviços mais elementares. Contudo, não são a única instituição financeira encontrada numa economia

capitalista moderna como afirma Carvalho et al (2000), havendo outras instituições que exercem funções bancárias e também não-bancárias¹³.

Uma dessas outras instituições é a cooperativa de crédito, que funciona de modo semelhante a um banco comercial, mas que conforme analisa Chaves (2009), estas organizações financeiras são sociedades de pessoas e não de capital, com caráter não lucrativo, porém com fins econômicos. Numa definição de cooperativas de crédito tem-se que:

Cooperativas de crédito são instituições não voltadas para o lucro que funcionam de modo semelhante a bancos comerciais. Estas cooperativas captam depósitos em uma comunidade definida, que pode ser, por exemplo, a dos funcionários de uma determinada empresa, dos moradores de uma certa área geográfica, dos praticantes de um determinado ofício etc., e os empregam no financiamento de planos de dispêndio dos próprios membros da cooperativa. (CARVALHO, 2000, p. 284)

O fato de haver semelhança com os bancos comerciais, pois se tratam de instituições que oferecem produtos e serviços financeiros no mercado, as cooperativas de crédito diferem destes em muitos pontos. Pinheiro define uma cooperativa de crédito como:

... instituições financeiras constituídas sob a forma de sociedade cooperativa, tendo por objeto a prestação de serviços financeiros aos associados, como concessão de crédito, captação de depósitos à vista e a prazo, cheques, prestação de serviços de cobrança, de custódia, de recebimentos e pagamentos por conta de terceiros sob convênio com instituições financeiras públicas e privadas e de correspondente no País, além de outras operações específicas e atribuições estabelecidas na legislação em vigor. (PINHEIRO, 2009, p. 7)

Para Schröder (apud CHAVES, 2009) existem pelo menos duas razões que ilustram as vantagens oferecidas pelas cooperativas de crédito, sendo a primeira o reduzido custo operacional, graças a uma estrutura mais enxuta. A segunda razão pela qual a cooperativa de crédito oferece vantagens em relação aos bancos comerciais é o fato de que operam sem fins lucrativos, tendo como destino dos recursos captados a própria localidade e instituição, o que beneficia os empreendimentos locais e a própria comunidade. Pode-se observar no Quadro 3 as principais disparidades encontradas entre os bancos comerciais e as cooperativas de crédito.

¹³ Carvalho (2000) cita como instituições bancárias os bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de poupança e cooperativas de crédito. Por sua vez as instituições não-bancárias citadas são companhias de crédito, financiamento e investimento e também as corretoras e distribuidoras de valores.

Bancos comerciais	Cooperativas de Crédito
A propriedade é privada e visam à maximização dos lucros.	A propriedade é social e não visam lucros.
São geridos pelos acionistas e/ou donos.	São geridas pelos associados.
Permitida a transferência das ações a terceiros.	Não é permitida a transferência das quotas-parte a terceiros.
O administrador é um homem do mercado.	O administrador é um cooperado.
O usuário, que é mero cliente, não influencia na definição do preço dos produtos e pode ser tratado com distinção.	O usuário, que é o próprio dono, é responsável pela decisão das políticas operacional e não pode ser tratado com distinção.
Na sua política de crédito, priorizam o financiamento de um pequeno número de contratos de grande porte, visando reduzir custos e riscos.	Na sua política de crédito, analisam a capacidade de investimento e pagamento dos associados.
Priorizam os grandes centros urbanos.	Tem forte atuação nas comunidades mais remotas.
Tendem a um atendimento impessoal; a proximidade e o acesso a uma gama maior de serviços são determinados pela reciprocidade financeira gerada pelos clientes. A relação com os clientes tem uma dimensão exclusivamente econômica. A expectativa é de que a intermediação financeira deve ser uma operação lucrativa para os bancos.	Atendem os associados de forma pessoal, estabelecendo relações afetivas entre dirigentes, funcionários e associados. A relação com os associados tem uma dimensão socioeconômica, pois tendem a combinar em graus diferentes, a depender da coesão do grupo social, eficiência econômica e demandas sociais.
Não tem vínculo com a comunidade. Transferem grande parte dos recursos captados para atividades urbano-industriais.	Aplicam grande parcela dos recursos captados nas comunidades da sua área de abrangência.
Avançam pela competição.	Desenvolvem-se pela cooperação.
A remuneração dos acionistas é proporcional ao capital investido.	Apresentam sobras ao final do exercício, que podem ser distribuídos entre os associados ou reinvestidos em fundos cooperativos.
Oferecem riscos ao Sistema Financeiro Nacional.	Não oferecem perigo ao sistema financeiro, pois seus riscos são auto-sustentados, uma vez que os prejuízos são suportados pelos associados.

Quadro 3 – Diferenças entre cooperativas de crédito e instituições bancárias.

Fonte: Meinen, Schröder apud CHAVES (2009)

As diferenças entre os bancos comerciais e cooperativas de crédito são intrínsecas à natureza de cada tipo de instituição, pois na cooperativa o objetivo de se tornar um cooperando é para ter acesso aos produtos e serviços oferecidos e não para a obtenção de lucros de um capital aplicado.

De acordo com Chaves (2009) as cooperativas de crédito são consideradas por órgãos internacionais como a FAO e UNESCO instrumentos eficientes para o desenvolvimento econômico, sendo sugerido seu uso em países subdesenvolvidos ou mesmo em regiões de economia estagnada. Em países subdesenvolvidos as cooperativas de crédito podem apresentar um refúgio para os agentes economicamente mais frágeis, como as pequenas

empresas, de modo a proporcionar condições para que estas alcancem níveis competitivos suficiente para sua permanência e evolução no mercado.

Uma das maiores vantagens conseguidas pela cooperativa de crédito diante das demais instituições do sistema financeiro, é a sua proximidade com os agentes locais e o aumento de confiança entre ambos, o que vem a diminuir a assimetria de informações, pois há relações interpessoais, facilitando o acesso às informações necessárias para a viabilização do crédito, das garantias necessárias, e consequentemente a redução do custo e o *spread* praticado.

Essa confiança nas trocas econômicas conforme aponta Ferrary (apud Chaves, 2009) é relacionada a três aspectos: a proximidade geográfica entre os agentes, a temporalidade da relação de troca que tendem a ser duradouras, e a modificação da natureza da relação profissional, pois na cooperativa de crédito as relações são mais informais. Devido a esta aproximação, a cooperativa de crédito obtém larga vantagem diante dos bancos comerciais no quesito de informações cadastrais, tão relevantes para a avaliação do risco *default*¹⁴ que pode vir a ocorrer e que influi muito no custo total da operação. Enquanto os bancos comerciais dispõem de dados cadastrais coletados, as cooperativas de crédito utilizam além do cadastro formal uma rede de informações oriunda da própria comunidade em que a mesma está inserida, o que reduz drasticamente a assimetria de informações, evitando a seleção adversa e o risco moral¹⁵. O modo de obtenção das informações dos agentes que demandam crédito pela cooperativa além de ser mais completo e eficiente, é também mais barato, principalmente quando orientada a um grupo, como nos arranjos produtivos locais, que denota um alto grau de mutualidade entre ambos.

As primeiras atividades envolvendo sociedades cooperativas, na sua concepção atual de que são sociedades de pessoas com foco em comum, de natureza jurídica e que prestam serviço aos seus associados, datam da primeira metade do século XIX na Inglaterra, formada por tecelões no qual fundaram uma cooperativa de consumo como indica Pinheiro (2008). No entanto, é na região da Alemanha moderna que surgem as primeiras cooperativas voltadas ao

¹⁴ Risco de inadimplência por parte do tomador.

¹⁵ De acordo com Carvalho et al (2000) a seleção adversa é causada pela informação assimétrica antes da transação ocorrer, sendo decorrente da incapacidade do banco em distinguir com a precisão necessária os bons pagadores dos maus. O risco moral por sua vez é o caso em que a informação assimétrica causa um transtorno após a transação ocorrer, pois alguns agentes podem demandar recursos para projetos arriscados, mesmo com taxas de juros maiores, o que pode levar ao não pagamento da dívida.

crédito, inicialmente de forma a apoiar a população rural da região conhecidas por cooperativas do tipo Raiffeisen¹⁶.

Posteriormente as Cooperativas de crédito urbanas¹⁷ foram idealizadas por Herman Schulze em 1856, e ainda hoje são conhecidas na Alemanha por bancos populares. O tipo de cooperativa de crédito conhecido no Brasil por cooperativas de crédito mútuo foram idéia de um jornalista, Alphonse Desjardins, e que tinham como principais características a “... existência de alguma espécie de vínculo entre os sócios, reunindo grupos homogêneos como os de clube, trabalhadores de uma mesma fábrica, funcionários públicos etc.” (PINHEIRO, 2008, 24)

A implantação da primeira cooperativa de crédito no Brasil data de 1902, no Rio Grande Sul, sendo considerada do tipo Raiffeisen, e que ainda hoje atua na região, sob o nome de Cooperativa de crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha, conforme a análise de Pinheiro (2008). Desde então o desenvolvimento das cooperativas de crédito nacional tem passado por uma série de reformas, sempre atreladas às diversas formas e momentos políticos e econômicos presentes na história brasileira.

O cooperativismo de crédito brasileiro vivenciou quatro fases distintas conforme Pinho e Palhares (apud CARVALHO, 2009, p. 103), sendo a primeira uma fase pré-regulamentada até 1938, onde não se estabeleceu normas particulares ao segmento e no qual era cercado por inúmeras irregularidades. A segunda fase, de 1938 até 1964, há uma melhora no ambiente institucional, favorecendo o crescimento do cooperativismo dado o interesse do Estado no desenvolvimento do segmento. De 1964 a 1988, caracterizada como terceira fase tem-se um retrocesso do cooperativismo de crédito no país, principalmente pela ação do governo militar, que institui novas regras a serem seguidas e que por sua vez, inviabilizavam as operações do segmento, passando a fazer parte integralmente do sistema financeiro nacional e fiscalizado pelo então criado Banco Central do Brasil. A quarta fase tem início em 1988 e se estende até os dias atuais, marcando uma retomada do crescimento do setor cooperativista, em razão da maior autonomia concedida às cooperativas no período com

¹⁶ São tipicamente rurais, se caracterizam por ter responsabilidade ilimitada e solidária entre os associados, singularidade de votos independente de quantidade de quotas-parte, área de atuação restrita, ausência de capital social e não distribuição de sobras, excedentes ou mesmo dividendos (Pinheiro, 2008).

¹⁷ Possibilitam a distribuição dos excedentes de forma proporcional ao capital, a área de atuação não é restrita e seus dirigentes são remunerados.

relação à normalização do setor e também ao ambiente econômico mais estável após a implantação do Plano Real.

Mas é a partir do ano de 2003 com a Resolução CMN nº 3.106 que o segmento cooperativista de crédito obteve grande aumento de sua dimensão em território nacional, pois se permitiu a constituição de cooperativas de crédito de livre admissão de associados em regiões com menos de cem mil habitantes, ou mesmo a transformação de cooperativas de crédito já existentes em cooperativas de livre admissão em regiões com até 750 mil habitantes como destaca Pinheiro (2008).

Com a criação de tais cooperativas abertas, de livre admissão, conforme o BACEN (apud, CHAVES, 2009) criou-se um novo cenário para o segmento cooperativista, possibilitando a constituição economicamente viável de cooperativas de crédito que pudessem vir a se tornar competitivas no longo prazo, em razão do seu crescimento sustentável. Conforme trecho retirado do sítio do Banco Central do Brasil referente à resolução CMN 3.106:

As cooperativas de crédito observam, além da legislação e normas do sistema financeiro, a Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que define a política nacional de cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. Atuando tanto no setor rural quanto no urbano, as cooperativas de crédito podem se originar da associação de funcionários de uma mesma empresa ou grupo de empresas, de profissionais de determinado segmento, de empresários ou mesmo adotar a livre admissão de associados em uma área determinada de atuação, sob certas condições. Os eventuais lucros auferidos com suas operações - prestação de serviços e oferecimento de crédito aos cooperados - são repartidos entre os associados. As cooperativas de crédito devem adotar, obrigatoriamente, em sua denominação social, a expressão "Cooperativa", vedada a utilização da palavra "Banco". Devem possuir o número mínimo de vinte cooperados e adequar sua área de ação às possibilidades de reunião, controle, operações e prestações de serviços. Estão autorizadas a realizar operações de captação por meio de depósitos à vista e a prazo somente de associados, de empréstimos, repasses e refinanciamentos de outras entidades financeiras, e de doações. Podem conceder crédito, somente a associados, por meio de desconto de títulos, empréstimos, financiamentos, e realizar aplicação de recursos no mercado financeiro (Brasil, 2010, p. 1).

Esta resolução também contempla a necessidade de um projeto prévio quanto à instituição de uma cooperativa de crédito conforme Pinheiro (2008) e deve constar no projeto os seguintes pontos: a descrição dos sistemas de controle internos a serem implantados; uma estimativa de quantas pessoas se faz necessário para satisfazer as condições de associação e do crescimento do quadro de associados por três anos após o início das atividades; descrição

dos produtos e serviços a serem oferecidos; a política de crédito e as tecnologias empregadas no atendimento aos associados.

Ainda no ano de 2003, a Resolução CMN nº 3.140, alterando a Resolução CMN nº 3.106, permite que empresas que são vinculadas a um mesmo sindicato patronal ou direta e indiretamente a uma associação patronal de grau superior possam constituir cooperativas de crédito. No final do mesmo ano a Resolução CMN nº 3.156 permite a contratação, pelas cooperativas de crédito, de correspondentes no país, de modo semelhante as demais instituições financeiras.

Em 2005, a Resolução CMN nº 3.321, que revoga a Resolução CMN nº 3.106 e a nº 3.140, mantém em sua maior parte as diretrizes das normas então revogadas, mas amplia a possibilidade de associação pois permite a “... coexistência de condições de admissão em que coexistam grupos de associados de diversas origens [...] e caracterizem quadro associativo de abrangência limitada dentro da área de atuação da cooperativa.” (PINHEIRO, 2008, p. 45). Também permitiu a instalação de postos eletrônicos¹⁸ de atendimento pelas cooperativas de crédito.

Essa alteração promoveu de acordo com o BACEN (apud Carvalho, 2009) um estímulo ao surgimento de novas instituições nos mercados regionais; facilidade de acesso de uma maior parcela da população ao sistema financeiro; aumento da oferta de crédito; concorrência entre instituições financeiras regionalmente; manutenção de poupanças na mesma região; e uma redução dos *spreads* praticados.

Posteriormente a Resolução CMN nº 3.442 do ano de 2007, que revoga a Resolução CMN nº 3.106, tem como principal mudança normativa a possibilidade de transformação de cooperativas de crédito para o tipo de livre admissão para áreas de até dois milhões de habitantes e a possibilidade de sua constituição mista por empresários e outras categorias distintas.

O segmento cooperativista de crédito é parte fundamental nas economias de muitos países, mesmo em economias desenvolvidas segundo o qual:

¹⁸ ATM - *Automatic Teller Machine* (caixa eletrônico)

... já o utilizam, há muito tempo, como instrumento impulsionador de setores econômicos estratégicos. Os principais exemplos são encontrados na Europa, especialmente na Alemanha, na Bélgica, na Espanha, na França, na Holanda e em Portugal. Em alguns países, como Irlanda e Canadá, o cooperativismo de crédito ocupa, com bastante eficiência, espaços deixados pelas instituições bancárias, [...] conseguindo manter os empregos nas pequenas comunidades e ofertar serviços mais adequados às necessidades locais. (SOARES; MELO SOBRINHO, 2007, p. 61)

No Brasil apesar de ainda incipiente quando comparado a outros países, o cooperativismo de crédito encontra-se em franca expansão, e devido às atualizações normativas, tem se aproximado das demais instituições financeiras, sem, contudo deixar as bases do cooperativismo.

4.4 Considerações quanto aos novos formatos institucionais

A iniciativa da construção de novos formatos institucionais pode realmente amenizar a problemática do financiamento pelas MPMEs inseridas em APLs. O Brasil possui mecanismos de apoio que podem desempenhar papel central nesta iniciativa. O BNDES através da alocação de *funding* e seus instrumentos financeiros, e o SEBRAE, atuando na capacitação técnica de bancos e MPMEs, ambos incumbidos de proporcionar o desenvolvimento local e regional. O sistema normativo que conforma o sistema financeiro, apesar de não ser ideal para a realidade das MPMEs, possibilita a realização destas iniciativas, a da construção de um banco de arranjos produtivos locais ou a constituição de uma cooperativa de crédito pelos próprios atores que compõe um APL.

O banco de arranjos produtivos locais, por ser uma instituição financeira privada e voltada ao lucro, pode desempenhar uma atuação decisiva no seio do APL. É parte do mesmo e está inserido no padrão de competitividade da economia capitalista moderna, como observado na figura 6, e a busca constante de inovação através do aprendizado e cooperação com os demais atores do APL são fundamentais, resultando em aumento da eficiência coletiva. No entanto, por sua postura de banco privado, pode haver momentos em que, em razão de período recessivo, o banco de APL pode não conseguir suprir todas as necessidades

das MPMEs do arranjo, pois sua própria existência pode estar em risco, uma vez que depende dos lucros auferidos para sua manutenção.

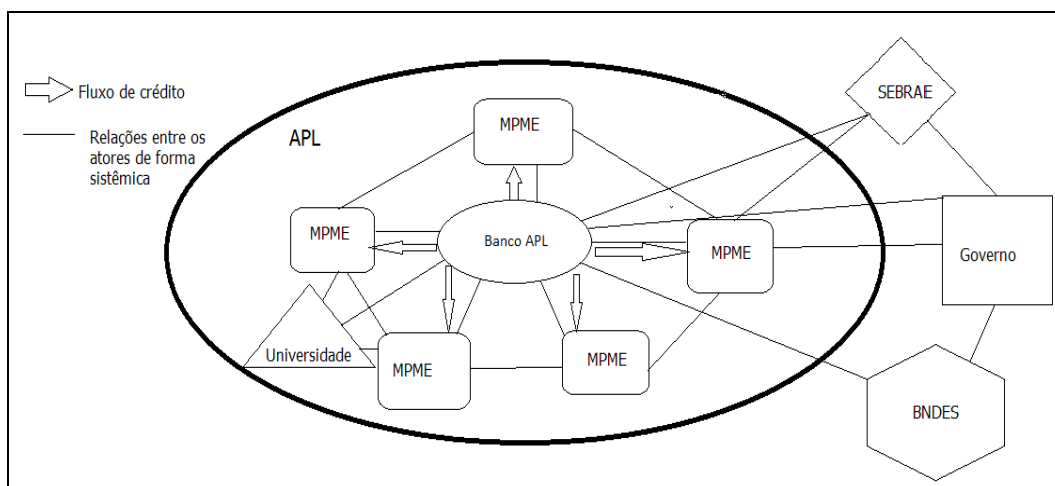


Figura 6: Relações sistêmicas entre o banco de APL e os atores regionais.
Fonte: Elaboração própria

A cooperativa de crédito, formada pelos atores inseridos no APL, pode resolver os entraves do acesso ao financiamento, pois sua função é suprir as necessidades financeiras de seus cooperados. A cooperativa por ser gerida pelos próprios atores locais estará sempre focada em atender as especificidades do APL, conhecendo suas dificuldades graças à proximidade e a qualidade da informação obtida junto as MPMEs como observado na figura 7. Por não ser uma instituição voltada ao lucro, mas tendo uma função econômica, sua sobrevivência está atrelada ao sucesso do APL. Entretanto, sua postura não está condicionada ao atual padrão de competitividade, mas em suprir os recursos financeiros destinados a busca de inovações, cooperação e aprendizado do APL.

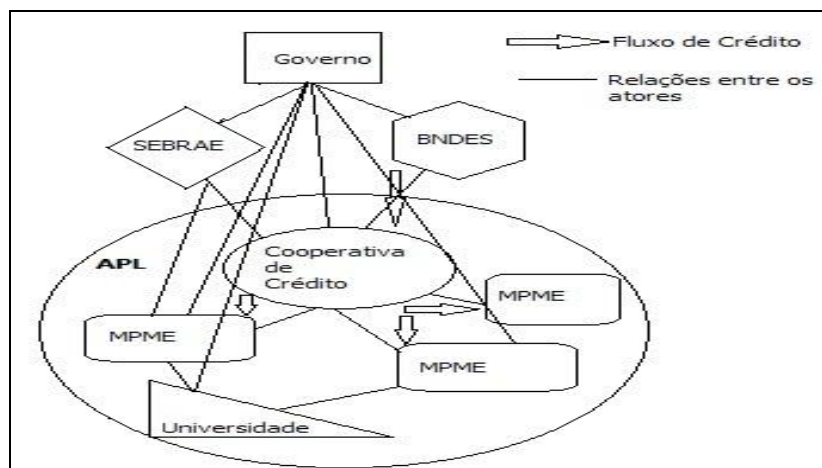


Figura 6: Relações sistêmicas entre a cooperativa de crédito e os atores regionais.
 Fonte: Elaboração própria

Ambas as soluções institucionais analisadas podem melhorar o acesso aos recursos financeiros pelo APL e consequentemente na diminuição das desigualdades regionais brasileira, graças ao desenvolvimento econômico observado por diferentes entidades proporcionado pela conformação destas aglomerações de pequenas empresas, clientes, instituições de ensino, entre outros, que interagem sistematicamente. A parceria entre os diferentes atores econômicos nas diferentes regiões do Brasil e o enfoque nas soluções que prezem pela coletividade, caracterizam o bojo das atuais políticas de desenvolvimento econômico e social.

5 CONCLUSÃO

No atual padrão de competitividade de uma economia capitalista, as pequenas empresas adquirem importante papel, uma vez que possuem capacidade ímpar de se adequarem rapidamente aos novos paradigmas tecnológicos, possuindo uma estrutura mais enxuta e flexível em relação às grandes empresas. Este cenário econômico dotado de grande dinâmica orienta o comportamento das MPMEs a uma busca constante pelo aprendizado e inovação. Estas empresas necessitam de recursos financeiros a fim de dar continuidade ao processo que lhe conferem um maior nível de competitividade.

O desenvolvimento econômico tem estreita relação com a sofisticação e o funcionamento dos mercados financeiros, que pelo crédito propicia o aumento do consumo e os investimentos produtivos. Este fator confere às instituições financeiras uma posição estratégica na economia moderna, pois são responsáveis por grande aporte dos recursos direcionados à expansão produtiva de MPMEs.

A experiência no cenário mundial mostra que os mecanismos predominantes de financiamentos às MPMEs podem variar consideravelmente devido aos padrões institucionais e a conformação dos mercados financeiros de cada país, não havendo um modelo único de financiar as pequenas unidades produtivas.

No Brasil é comum na observação ao longo do tempo, o baixo interesse por parte dos agentes financeiros em financiar pequenas unidades produtivas. O sistema financeiro brasileiro é caracterizado por um alto nível de sofisticação, porém o elevado grau de concentração no setor bancário brasileiro resulta numa estrutura oligopolística onde a competição dá-se pela diferenciação de produtos e serviços financeiros e não pelos preços, destinados prioritariamente à parcela de agentes com maior poder aquisitivo. Soma-se a este fator à compra de títulos de dívida pública como forma de diminuir sua fragilidade financeira ao invés de direcionarem seus recursos ao setor produtivo, inviabilizando uma melhor postura em relação ao financiamento de MPMEs e caracterizando a escassez e a volatilidade características do crédito brasileiro.

As fontes de financiamento nas quais as pequenas empresas possuem a sua disposição para se financiarem – da sua fase de inicialização de atividades até sua fase de consolidação, principalmente de médio e longo prazo – não condizem com a realidade e suas necessidades. Este fato é em razão da excessiva aversão ao risco dos bancos, o alto custo das operações, os rígidos prazos para pagamento, as elevadas exigências de garantias reais, a avaliação do risco inapropriada, o processo burocrático exagerado e decisões jurídicas lentas. Agrega-se a este grupo de características a falta de capacitação técnica para construção de planos de negócios e a pouca informação de muitas MPMEs sobre os produtos e serviços financeiros ofertados.

As MPMEs quando inseridas em arranjos produtivos locais consolidados podem conseguir, através das sinergias coletivas e do aumento das vantagens competitivas resultantes, melhorarem o seu acesso aos serviços financeiros. Essa melhoria pode ser resultante dos menores custos advindos dos ganhos de escala quanto à solicitação do financiamento pelo coletivo de empresas, a diluição dos riscos e a possibilidade de montagem de mecanismos de garantia mútua.

A recente expansão do crédito brasileiro, em razão do cenário de estabilidade macroeconômica dos últimos anos, faz com que os ativos de maior liquidez e baixo risco, como os títulos públicos, tenham menor retorno. Como forma de buscar uma maior rentabilidade os bancos comerciais passam a ofertar mais crédito e outros serviços financeiros, gerando uma maior concorrência no segmento bancário. Nesta perspectiva o universo das MPMEs desponta como importante mercado potencial para os agentes financeiros.

Instituições financeiras públicas e agências de fomento à pequena empresa têm adotado nos últimos anos uma abordagem que preza a coletividade de atores econômicos, neste caso os APLs. O BNDES estabeleceu como uma de suas prioridades a mobilização de potencialidades regionais e de APLs, tendo como principais objetivos a ampliação e disseminação dos esforços do desenvolvimento regional como novas oportunidades, diminuindo desequilíbrios regionais observados. A atuação do SEBRAE tem como forma a de prover uma articulação entre as instituições bancárias do sistema financeiro, governo e pequenas empresas inseridas em APLs, com a ampliação do leque e da formatação dos produtos e serviços financeiros ofertados diante das necessidades observadas.

Os canais de acesso ao crédito de MPMEs inseridas APLs pode se dar através de bancos públicos, bancos comerciais, fundos de capital de risco e instrumentos de garantias. O BNDES oferece para as MPMEs diversas modalidades de produtos e serviços financeiros às MPMEs. Muitos deles são realizados através de instituições financeiras credenciadas, como o Banco do Brasil, Bradesco e Caixa Econômica Federal. Apesar da importância em intermediar os recursos do BNDES, aumentando o alcance de seus instrumentos financeiro devido a alta capilaridade das diversas agências destes três bancos na mais diferentes regiões brasileiras, deve-se tomar o cuidado de não gerar uma dependência para a oferta de produtos e serviços destinados aos APLs com os recursos direcionados.

Os fundos de investimento em capital de risco são articulados por instituições como o BNDES com o BNDESPAR, e a FINEP com o programa INOVAR, que mesmo tendo por objetivo empresas individuais podem apresentar importantes fontes de recursos para as MPMEs inseridas em APL já consolidados. Os instrumentos de garantias de crédito destinados às MPMEs no Brasil são o FAMPE, FGPC e FUNPROGER.

Diante da ênfase dada as empresas individuais na economia brasileira e não havendo mecanismos suficientes que prezem pela coletividade, sugere-se a iniciativa de construção de novos formatos institucionais e instrumentos financeiros direcionados a suprir as necessidades financeiras dos APLs.

A construção de um banco de Arranjos produtivos locais encontra-se como uma possibilidade eficaz de diminuir a carência de serviços e produtos financeiros destinados aos APLs, inserido no padrão de competitividade da economia capitalista moderna e parte fundamental do processo inovativo do arranjo.

A cooperativa de crédito formada pelos atores que compõe o APL pode diminuir a insatisfação quanto os produtos e serviços financeiros ofertados pelo segmento bancário, condicionando de forma incisiva a busca de inovações, cooperação e aprendizado do APL.

As soluções institucionais analisadas podem melhorar o acesso aos recursos financeiros pelos atores que compõe o APL. A ação conjunta dos diferentes atores

econômicos brasileiros e a importância das soluções coletivas adotadas condiciona o desenvolvimento econômico e social, graças a introdução de novas tecnologias e o aumento do padrão competitivo da economia local, regional e nacional.

REFERÊNCIAS

BECATTINI, Giacomo. O distrito marshalliano: Uma noção sócio econômica. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras**: Distritos e Redes. Lisboa: Celta Editora, 1994. Cap. 2, p. 19-31.

BNDES (Brasil). **BNDES trimestral**: A RETOMADA DO INVESTIMENTO EM 2010. 10. ed. S.i, 2010. 13 p.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Ministério da Fazenda. **Cooperativas de créditos**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pre/composicao/coopcred.asp>>. Acesso em: 01 jun. 2010.

_____, Banco Central do. **NOTA PARA A IMPRENSA - 29.4.2010**: Política Monetária e Operações de Crédito do Sistema Financeiro. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?ECOIMPOM>>. Acesso em: 12 maio 2010.

BRITO, J; CASSIOLATO, J; VARGAS, M. Formatos organizacionais para financiamento de arranjos e sistemas de MPME. In: SEBRAE. **Interagir para competir**: promoção de arranjos produtivos e inovativos no Brasil, p 249-285. Brasília: SEBRAE: FINEP: CNPQ, 2002.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de et al. Instituições financeiras bancárias e não-bancárias. In: CARVALHO, Fernando J. Cardim de et al. **Economia monetária e financeira**: Teoria e política. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000. Cap. 15, p. 274-290.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Sistema financeiro, crescimento e inclusão. In: CASTRO, Ana Célia et al. **Brasil em desenvolvimento**: economia, tecnologia e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 25-50.

_____, Fernando J. Cardim de. O sistema financeiro brasileiro: a modernização necessária. In: SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MOCHEL, Renaut. **Novo-Desenvolvimento**: um projeto nacional de crescimento com equidade social. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. p. 329-346.

CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena M. M.; CAMPOS, Renato Ramos. Arranjos e Sistemas Produtivos e inovativos locais: Vantagens do enfoque. In: CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena M. M.. **Estratégias para o desenvolvimento**: Um enfoque sobre Arranjos Produtivos Locais do norte, nordeste e centro-oeste brasileiros. Rio de Janeiro: E-papers, 2006. p. 13-28.

CASSIOLATO, J. E. ; LASTRES, Helena M. M.; STALLIVIERI, Fabio. Introdução: Políticas estaduais e mobilização de atores políticos em arranjos produtivos e inovativos locais. In: CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena M. M.; STALLIVIERI, Fábio. **Arranjos Produtivos Locais Uma alternativa para o desenvolvimento:** Experiências de políticas. Rio de Janeiro: E-papers, 2008. p. 9-35.

CASSIOLATO, J. E. ; Lastres, H. M. M, Szapiro, Marina ET AL. **Proposição de políticas para a promoção de sistemas produtivos locais de micro, pequenas e médias empresas.** UFRJ-IE, Rio de Janeiro, 2002.

CASSIOLATO, J.E e LASTRES, H. M. M. **O Foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas.** IN: CASSIOLATO, J.E e LASTRES, H.M. M. (orgs). Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

CHAVES, Sidney Soares. **Cooperativismo de crédito e empresas de pequeno porte inseridas em arranjos produtivos locais.** 2009. 207 f. Tese (Doutorado) - UFRGS, Porto Alegre, 2009.

CORDER, Solange; SALLES-FILHO, Sergio. Aspectos Conceituais do Financiamento à inovação. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p.33-76, jan. 2006.

COUTINHO, Luciano. A terceira revolução industrial e tecnológica: As grandes tendências de mudança. **Revista do Instituto de Economia da Unicamp**, Campinas, n. 1, p.69-87, ago. 1992.

_____, Luciano. Novas políticas para promoção de arranjos produtivos locais e a atuação do BNDES. In: CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena M. M.; STALLIVIERI, Fábio. **Arranjos Produtivos Locais Uma alternativa para o desenvolvimento:** Experiências de políticas. Rio de Janeiro: E-papers, 2008. p. 351-370.

ERBER, Fábio Stefano. O sistema de inovações em uma economia monetária: uma agenda de pesquisas. In: CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. **Globalização e Inovação Localizada:** Experiências de Sistemas Locais no MERCOSUL. Brasília: Mct/ibict, 1999. P. 168-180.

FERRAZ, João Carlos; KUPFER, David; HAGUENAUER, Lia. **Made in Brazil:** Desafios competitivos para a indústria. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

FERRAZ, João Carlos; PAULA, Germano Mendes de; KUPFER, David. Política industrial. In: KUPFER, David; HESENCLEAVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002. p. 545-567.

GIL, Antonio Carlos. Como classificar as pesquisas com base em seus objetivos? In: GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Cap. 4, p. 41-57.

GRAMSCI, Ant3nio. **Os Indiferentes**. Texto retirado do livro Convite à Leitura de Gramsci. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/gramsci/1917/02/11.htm>>. Acesso em: 12 maio 2010.

HASENCLEAVER, Lia; TIGRE, Paulo. Estrat3gias de inova33o. In: KUPFER, David; HESENCLEAVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos te3ricos e pr3ticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002. p. 431-447.

MARSHALL, Alfred. Organiza33o Industrial (continua33o): Concentra33o de ind3strias especializadas em certas localidades. In: MARSHALL, Alfred. **Princ3pios de economia: Volume I**. 2. ed. S3o Paulo: Nova Cultural, 1985. Cap. , p. 231-238.

MYTELKA, Lynn. **A new Initiative to Strengthen local economies: The cluster bank**. Rio de Janeiro: 2001. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/redesist/NTF1/NT%2010%20-%20Cluster%20Bank.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2010.

KEYNES, John Maynard. A teoria ex ante da taxa de juros. In: IPEA. **Cl3ssicos da Literatura Econ3mica**. Rio de Janeiro. 1992. p. 335-341.

PINHEIRO, Juliano Lima. Sistema financeiro. In: PINHEIRO, Juliano Lima. **Mercado de capitais: Fundamentos e t3cnicas**. S3o Paulo: Editora Atlas, 2009. Cap. 2, p. 33-89.

PINHEIRO, Marcos Antonio Henriques. **Cooperativas de cr3ditos: Hist3ria da evolu33o normativa no Brasil**. 6. ed. Bras3lia: BCB, 2008. 92 p.

PORTER, Michael E. **On competition: estrat3gias competitivas essenciais**. 8. ed Rio de Janeiro: Campus, 1999.

POSSAS, Mario L.. Concorr3ncia Schumpeteriana. In: KUPFER, David; HESENCLEAVER, Lia. **Economia Industrial: Fundamentos te3ricos e pr3ticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002. p. 415-429.

RODAMILANS, Daniel Freire. **A Organização de sociedades de garantia de crédito em arranjos produtivos locais:** Uma alternativa de acesso ao crédito para micro, pequenas e médias empresas. 2007. 110 f. Monografia (Graduação) - Ufsc, Florianópolis, 2007.

SANNT`ANNA, André Alburquerque; BORÇA JUNIOR, Gilberto Rodrigues; ARAUJO, Pedro Quaresma de. Mercado de crédito no Brasil: Evolução recente e o papel do BNDES (2004-2008). **Revista do Bndes**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p.41-60, jun. 2009.

SEBRAE. Revista do SEBRAE: **Arranjos Produtivos Locais:** soluções coletivas para o acesso a serviços financeiros. Sebrae: Brasília, 2005.

SCHUMPETER, Joseph A.. **Teoria do desenvolvimento econômico:** Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Alberto Duarte de. Cooperativismo de crédito. In: SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. **Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito.** Brasília: BCB, 2007. p. 61.